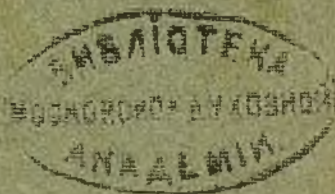
Борисъ Веселовскій

ИСТОРІЯ ЗЕМСТВА

ЗА СОРОКЪ ЛѢТЪ

Томъ первый

Бюджетъ. — Медицина. — Общественное призрѣніе. — Народное образованіе. — Систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ



Издательство О. Н. ПОПОВОЙ
С.-Петербургъ, Невскій пр., 54
1909

Борисъ Веселовскій

ИСТОРІЯ ЗЕМСТВА

ЗА СОРОКЪ ЛѢТЪ

Томъ первый

Бюджетъ. — Медицина. — Общественное призрѣніе. — Народное образованіе. — Систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ



Издательство О. Н. ПОПОВОЙ
С.-Петербургъ, Невскій пр., 54
1909





,,Русская Скоропечатня'' Спб., Екатерин. кан. 94.



ИСТОРІЯ ЗЕМСТВА

Томъ первый



Предисловіе.

Прошло уже болѣе сорока лѣтъ съ тѣхъ поръ, какъ были введены земскія учрежденія въ 34 губерніяхъ Европейской Россіи. Земскія учрежденія эти явились въ русской жизни несомнѣнно крупнымъ фактомъ, значеніе котораго не приходится цѣнить низко. За сорокъ лѣтъ ихъ дѣятельности накопился богатѣйшій опытъ, намѣтились методы работы въ различныхъ областяхъ и т. д. Мы стоимъ теперь на рубежѣ новой эпохи, земство переживаетъ кризисъ. Но, какъ бы долго ни протянулось подобное переходное состояніе, рано или поздно жизнь войдетъ въ нормальное русло, и тогда реформированное мѣстное самоуправленіе будетъ принуждено обратиться къ опыту дѣйствовавшихъ земскихъ учрежденій и продолжать начатую ими работу, пользуясь выработанными методами и пріемами. Вотъ почему мы считаемъ, что объективное изслѣдованіе земской дѣятельности въ ея историческомъ развитіи крайне важно не только вообще, въ научномъ отношеніи, но въ частности и для даннаго момента въ практическомъ отношеніи. Съ другой стороны, мы стоимъ наканунѣ введенія земскихъ учрежденій на Кавказѣ, въ Сибири, Прибалтійскомъ краѣ, Царствѣ Польскомъ и т. д.; нечего и говорить о томъ, что этимъ новымъ земствамъ предстоитъ широко пользоваться опытомъ дѣйствовавшихъ земскихъ учрежденій. Какъ ни настоятельна, такимъ образомъ, потребность въ освѣщеніи всей сорокалѣтней исторіи земства, приходится, однако, указать, что до сихъ поръ мы не имѣемъ сколько-нибудь обстоятельнаго изслѣдованія земскаго хозяйства. Есть не мало цѣнныхъ монографій по различнымъ отраслямъ, главнымъ образомъ по медицинѣ и народному образованію; есть, наконецъ, хоро-

шія публицистическія статьи по земскимъ вопросамъ,—но общей картины земской дѣятельности, основанной на тщательномъ изученіи первоисточниковъ, мы до сихъ поръ не имѣемъ. Мало того,—даже методы этого изученія еще не установлены. Укажемъ для примѣра хотя бы на то, что обычно не расчленяютъ (при массовомъ анализѣ) данныя по уѣзднымъ земствамъ и губернскому въ предѣлахъ губерніи. Такимъ образомъ суммируются два различныхъ элемента, цѣнность которыхъ порознь не выяснена. Далѣе, нерѣдко выдѣляютъ губернское хозяйство, а хозяйство всѣхъ уѣздныхъ земствъ по губерніи трактуютъ, какъ нѣчто цѣлое. Такой пріемъ опять-таки до крайности ошибоченъ. Вѣдь основной единицей является уѣздное земство, каждое въ отдѣльности,—и его-то и надо подвергнуть анализу. Суммированными данными—по губернскому и уѣзднымъ земствамъ—можно пользоваться лишь для установленія общей всѣмъ земствамъ (различныхъ губерній) тенденціи, такъ какъ, чѣмъ больше суммировано данныхъ, тѣмъ ближе мы подходимъ къ опредѣленію такой общей тенденціи. Но для того, чтобы нарисовать картину земской дѣятельности и понять все ея многообразіе, нужно расчленить не только губернскія земства отъ уѣздныхъ, но и эти послѣднія другъ отъ друга.

Затѣмъ другого рода методологическая ошибка, широко практикуемая при изслѣдованіи земской дѣятельности, заключается въ томъ, что не всегда расчленяютъ моменты политическаго и чисто хозяйственнаго характера и такимъ образомъ устанавливаютъ ложное освѣщеніе земской дѣятельности. Напримѣръ, начало земской дѣятельности окрашено политическимъ подъемомъ, но, вопреки широко распространенному взгляду,—это было время вовсе не широкаго размаха земской дѣятельности и даже не широкаго размаха взглядовъ и сужденій въ области хозяйственно-культурной. Затѣмъ въ 70-ые годы въ земствѣ укрѣпляются политически-реакціонные элементы, но инерція работы даетъ себя знать; мы видимъ, какъ шагъ за шагомъ выкристаллизовывается система этой работы. Въ 80-ые годы этотъ процессъ пошелъ еще глубже, и въ концѣ 80-хъ, а также въ началѣ 90-хъ годовъ онъ уже далъ свои плоды: зем-

ская дѣятельность пріобрѣла къ серединѣ 90-хъ годовъ широкій размахъ. Это обстоятельство какъ будто стоитъ въ противорѣчіи съ тѣмъ, что въ 1890 г. земство было реформировано на узко-сословномъ началѣ и можно было бы ожидать регресса земской дѣятельности. Однако, если имѣть въ виду, что составъ собраній, ихъ руководящіе элементы остались по существу тѣми же, то мы разрѣшимъ значительную часть указаннаго противорѣчія. Затѣмъ, если мы перейдемъ къ анализу всей предшествующей земской работы, мы увидимъ, что эта работа съ теченіемъ времени систематизировалась въ силу внутренней логики, пріобрѣтала полезную инерцію и становилась менѣе зависимой отъ того или другого случайнаго состава земскаго собранія.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что сужденіе по „политической“ сторонѣ земской дѣятельности о хозяйственно-культурной ведетъ къ самымъ грубымъ ошибкамъ. Мы далѣе покажемъ цѣлый рядъ такихъ ошибокъ, основанныхъ на поверхностномъ отношеніи къ вопросу. Такова, напр., ошибка при освѣщеніи земскаго отношенія къ церковной школѣ въ 80-хъ и въ концѣ 90-хъ годовъ. Отношеніе это было въ названные періоды различное и, что́ самое важное, оно опиралось на различныя условія развитія земскаго школьнаго дѣла. Все это, однако, упускаютъ обычно изъ виду—и на постановку вопроса въ 80-ые годы смотрятъ глазами публицистовъ конца 90-хъ годовъ.

На такомъ же поверхностномъ отношеніи основано огульное дѣленіе земствъ на „крестьянскія“ и „помѣщичьи“. Жизнь гораздо сложнѣе этой народнической схемы, и мы далѣе покажемъ, чѣмъ обусловливается физіономія того или другого земства и въ какомъ видѣ въ нихъ отражались классовые и сословные интересы и воззрѣнія господствовавшихъ въ земствѣ группъ населенія.

Словомъ говоря, необходимо обратиться къ безпристрастному изслѣдованію первоисточниковъ, чтобы нарисовать болѣе или менѣе вѣрную картину земской дѣятельности. Но сколько это изученіе необходимо,—столько же оно связано съ большими трудностями.

Всякій, кому приходилось имѣть дѣло съ земскими матеріалами (докладами, журналами и т. д.), знаетъ, какого труда стоитъ разобраться въ этомъ хаосѣ. Исчерпывающему, детальному анализу земской дѣятельности должно предшествовать упорядоченіе этого матеріала, систематизація и т. д. Это потребуетъ, конечно, много силъ и средствъ, но рано или поздно—должно быть осуществлено. Мы въ своей настоящей работѣ не имѣли поэтому въ виду дать исчерпывающую оцѣнку земской хозяйственно-культурной дѣятельности (политическую сторону ея мы оставляемъ пока въ сторонѣ), но все же стремились дать возможно полныя данныя о различныхъ сторонахъ земской работы, широко примѣняя между прочимъ статистическій методъ поуѣзднаго анализа. При этомъ мы преслѣдовали также и ту цѣль, чтобы настоящая работа могла служить до нѣкоторой степени справочникомъ по различнымъ отраслямъ для земскихъ дѣятелей, помогала бы имъ болѣе или менѣе обстоятельно оріентироваться въ положеніи того или другого вопроса въ остальныхъ земствахъ. Извѣстно, напр., что земствамъ приходилось до сихъ поръ не разъ прибѣгать къ опросу всѣхъ другихъ земствъ, когда ими проектировалась реформа какой-либо отрасли ихъ хозяйства. Настоящая работа, мы надѣемся, окажется полезной и въ нѣкоторыхъ подобныхъ случаяхъ.

Чтобы избѣжать возможныхъ недоразумѣній, слѣдуетъ оговорить, что наше изложеніе „исторіи земства" доведено до настоящаго времени, а за „сорокъ лѣтъ" приведены только массовыя статистическія данныя (по всѣмъ уѣздамъ). Эти данныя взяты нами для различныхъ отраслей за 1901, 1903, 1904 и 1905 гг., смотря по тому, что́ представлялось возможнымъ по характеру имѣющагося матеріала и по состоянію нашихъ центральныхъ книгохранилищъ. Всякій, конечно, пойметъ, что это было неизбѣжно. Достаточно, напр., указать на то, что оффиціальный сводъ земскихъ смѣтъ за 1902 г. изданъ лишь въ 1908 г., т. е. шесть лѣтъ спустя.

Въ приложеніи нами приведены въ сконцентрированномъ видѣ многія, наиболѣе существенныя, цифровыя данныя о земской работѣ.

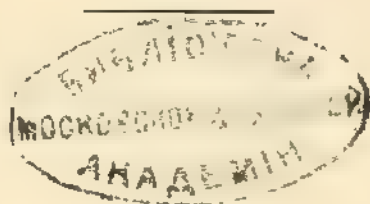
Въ интересахъ цѣльности впечатлѣнія мы нашли необходимымъ въ концѣ каждаго отдѣла кратко резюмировать основныя положенія изслѣдованія (см. стр. 223, 262, 430, 444, 588 и слѣдующія за ними).

Въ этотъ томъ включены отдѣлы о земскомъ бюджетѣ, медицинѣ, общественномъ призрѣніи и народномъ образованіи. Во второмъ томѣ будутъ подвергнуты анализу другія стороны хозяйственно-культурной дѣятельности земства (по страхованію, дорожной части и т. д., и т. д.). Этотъ томъ уже печатается и скоро выйдетъ въ свѣтъ.

Наконецъ, мы сочли нелишнимъ дать въ приложеніи систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ, такъ какъ до сихъ поръ сколько-нибудь полнаго такого указателя не имѣется (исключеніе представляетъ лишь отдѣлъ медицины). Приводимый указатель не претендуетъ на исчерпывающую предметъ полноту: онъ является скорѣе перечнемъ главнѣйшихъ источниковъ, которыми приходилось пользоваться при выполненіи настоящей работы.

Авторъ.

С.-Петербургъ,
12-го сентября 1908 г.



ОГЛАВЛЕНІЕ.

Томъ I.

Земскіе расходы.

Стр

Земская медицина.

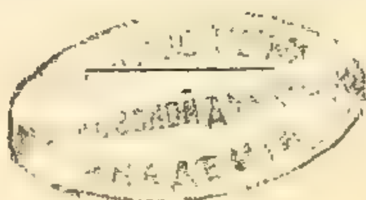
Общественное призрѣніе.

Народное образованіе.

Стр.

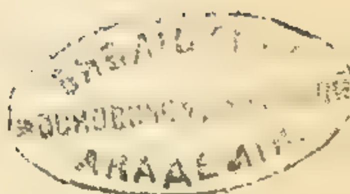
Приложенія:

Восемь діаграммъ въ текстѣ и двѣ картограммы въ концѣ книги.



Земскіе доходы.

Земскіе доходы.



ГЛАВА I.

Всѣ подати и повинности съ давняго времени, еще въ Московскомъ государствѣ, дѣлились по назначенію и способу ихъ отправленія на два главныхъ вида: 1) собственно царскіе и общегосударственные сборы деньгами и запасами и 2) мѣстные сборы, а также производство работъ, главнымъ образомъ, по различнымъ мѣстнымъ надобностямъ, а отчасти и по государственнымъ, но выполняемымъ „на мѣстахъ“ и „мѣстными средствами“.

Отправленіе повинностей перваго рода подлежало болѣе или менѣе опредѣленнымъ правиламъ; напротивъ, мѣстныя повинности были оставлены всецѣло на произволъ мѣстныхъ властей. Правительство вмѣшивалось въ ихъ отправленіе лишь тогда, когда придавало имъ существенное общегосударственное значеніе (какъ, напр., при постройкѣ крѣпостей и засѣкъ).

Съ теченіемъ времени указанныя выше повинности получили общее названіе „земскихъ“, и правительство все болѣе вынуждалось къ тому, чтобы регулировать отправленіе этихъ повинностей. Этого требовало, прежде всего, сильно усложнившееся государственное хозяйство, интересы котораго тѣсно сливались со всѣмъ строемъ „мѣстныхъ“ отношеній. Какъ трудно разграничить въ теоріи понятіе мѣстныхъ и государственныхъ повинностей, налоговъ, такъ же не легко провести между ними раздѣленіе и на практикѣ. Прежде всего и въ томъ, и въ другомъ случаяхъ приходится сталкиваться большею частью съ однимъ и тѣмъ же плательщикомъ, и уже по этому одному мѣстное и государственное хозяйство нельзя трактовать, какъ двѣ самодовлѣющія области; а отсюда возникаетъ необходимость для государства регулировать удовлетвореніе „мѣстныхъ“ потребностей, отправленіе повинностей и т. д. „Поле, на которомъ государство и земство взимаютъ свои доходы,—говоритъ проф. Лебедевъ,—должно быть размежевано; должно быть опредѣ-

лено закономъ, какими источниками можетъ пользоваться земство (равно и община), какіе должны оставаться за государствомъ, т. е. за общегосударственной казной. При обращеніи же того и другого къ однимъ источникамъ должна быть указана мѣра пользованія ими для государства и земства" [1]). О такомъ размежеваніи правительство заботилось весьма односторонне: для него на первомъ планѣ стояли „общегосударственныя нужды", и, считаясь лишь съ ними, оно обычно предоставляло на полный произволъ мѣстныхъ властей удовлетвореніе „мѣстныхъ нуждъ".

Однако усложненіе государственной жизни давало себя чувствовать съ теченіемъ времени все болѣе и болѣе и побуждало правительство проявлять все болѣе интереса къ такъ называемымъ мѣстнымъ дѣламъ. Въ данной области это должно было привести прежде всего къ попыткамъ урегулировать „мѣстныя", „земскія", повинности. И вотъ мы видимъ, что въ началѣ XIX вѣка—для ограниченія произвола въ отправленіи мѣстныхъ повинностей, произвола, отъ котораго страдало въ концѣ концовъ государственное хозяйство — появляются первыя общія правила о мѣстныхъ повинностяхъ, причемъ повинности эти получаютъ названіе „земскихъ". Въ дальнѣйшемъ права обывателей относительно отправленія земскихъ повинностей ограничиваются все болѣе и болѣе.

Какъ упомянуто выше, первыя попытки урегулировать мѣстныя повинности относятся къ началу XIX столѣтія. Въ Высочайшемъ указѣ 24 іюля 1802 г. было обращено вниманіе на то, что „взимаемые съ обывателей городовъ, поселянъ и помѣщиковъ на устроеніе дорогъ, содержаніе почтъ и на исправленіе прочихъ городскихъ и земскихъ повинностей сборы не столько тягостны сами по себѣ, сколько по разнообразію сроковъ, неуравнительности раскладокъ и произвольности ихъ взысканій". Въ виду этого сенату было повелѣно собрать точныя свѣдѣнія о всѣхъ повинностяхъ, оцѣнить ихъ, разложить равномѣрно по губерніямъ, установивъ „единообразную раскладку по полосамъ губерній, или по другому удобнѣйшему правилу" и, наконецъ, установить „единообразное и общее о повинностяхъ положеніе" [2]).

Съ этого времени, въ теченіе нѣсколькихъ десятковъ лѣтъ, различныя правительственныя комиссіи работаютъ надъ поставленной задачей. Сенатъ уже къ 1805 г. выработалъ „Предварительное Положеніе объ образѣ отправленія существующихъ нынѣ земскихъ повинностей по каждой губерніи, до общаго ихъ уравненія по государству". Это Положеніе было утверждено и просуществовало затѣмъ съ небольшими измѣненіями до 1851 г., послуживъ также основаніемъ къ уставу 1851 г.

---

[1]) Лебедевъ, В. А. „Земскія повинности и мѣстные налоги". „Сборникъ государственныхъ знаній". Т. II. СПБ. 1875 г.

[2]) См. „Труды комиссіи по пересмотру системы податей и сборовъ", т. IV, часть 1.

Выработавъ Положеніе 1805 г., сенатъ одновременно избралъ особый „комитетъ" изъ своего состава для дальнѣйшей разработки вопроса. Въ 1816 г. разработка была поручена особой комиссіи; комиссіи затѣмъ учреждались въ 1825, 1843 и 1848 гг., и проекты все время странствовали изъ комиссіи въ Государственный Совѣтъ и обратно, но дѣло дальше не двигалось: правительство не могло выработать себѣ даже опредѣленнаго взгляда на предстоящую реформу. „Нельзя сказать,—замѣчаетъ по этому поводу комиссія 60-хъ гг. по пересмотру системы податей и сборовъ, — чтобы того и другого рода работы, т. е. законодательныя и предположенія разныхъ комитетовъ, были постоянно и тѣсно связаны: возбуждаемые практическіе вопросы очень часто разрѣшались безъ всякаго соображенія съ ходомъ и началами, принимавшимися комитетами"[1]).

„Предварительное Положеніе о земскихъ повинностяхъ" 1805 г. касалось главнымъ образомъ „управленія" денежными земскими повинностями,—ихъ раскладки, взиманія и употребленія. Было установлено, что никакая потребность не можетъ быть относима на земскій денежный сборъ иначе, какъ на основаніи закона или Высочайшаго повелѣнія. Земскія повинности раздѣлялись на ежегодныя и единовременныя. Къ числу первыхъ были отнесены слѣдующія: содержаніе почтъ, устройство, освѣщеніе и отопленіе казармъ, а также „прочіе предметы". Къ единовременнымъ причислялись „сборы на постройки или важныя починки въ зданіяхъ, отъ земли содержимыхъ". Смѣта расходовъ составлялась на 3 года коллегіальнымъ присутствіемъ („комитетъ земскихъ повинностей") изъ губернатора, вице-губернатора, губернскаго предводителя дворянства и депутата отъ городскихъ обществъ, если въ смѣту вносились расходы на пособіе городамъ. Составленную такимъ образомъ смѣту разсматривало затѣмъ дворянское собраніе совмѣстно съ депутатами отъ купечества. Цѣль этого „разсмотрѣнія" заключалась въ производствѣ уравнительной раскладки повинностей по сословіямъ, измѣнять же общее количество расходовъ депутаты не имѣли права.

Положеніемъ 1805 г. дворянскіе сословные сборы, такъ называемые „складки", были отграничены отъ „земскихъ" повинностей, и въ отношеніи ихъ дворянство имѣло свободу распоряженія: „складки" эти утверждались дворянскимъ собраніемъ и сообщались губернатору лишь „для свѣдѣнія".

Положеніе 1805 г. трактовало, какъ мы замѣтили, только о денежныхъ земскихъ повинностяхъ, при этомъ въ немъ не было дано сколько-нибудь точнаго опредѣленія понятія „земскихъ повинностей"; но въ

[1]) Ibid. „Историческій обзоръ земскихъ повинностей", стр. 94.

общемъ устанавливались два отличительные признака этихъ повинностей, именно ихъ „мѣстный“ и „всесословный“ характеръ: повинности эти раскладывались на „каждую губернію, отдѣльно взятую“, а затѣмъ внутри губерніи „на всѣ сословія безъ различія“. Въ дальнѣйшемъ наше законодательство не выработало болѣе опредѣленнаго разграниченія мѣстныхъ земскихъ повинностей отъ общегосударственныхъ; наоборотъ, оно проявляло постоянно тенденцію смѣшивать ихъ въ одну кучу, усиленно развивая такъ называемыя государственныя повинности на счетъ „мѣстныхъ“. Различіе спеціально земскихъ повинностей отъ прочихъ стиралось затѣмъ (до 1851 г.) и съ другой стороны: объединяя общія земскія повинности съ государственными (напр., въ 1835 г. учрежденъ сборъ по 9 коп. съ души на содержаніе земской полиціи, въ 1834 г. образованъ „вспомогательный земскій сборъ“ по Имперіи и т. д.), законодательство включало затѣмъ въ составъ государственныхъ повинностей и такъ называемыя „частныя земскія повинности“, повинности, лежавшія на отдѣльныхъ сословіяхъ, поступавшія на удовлетвореніе частныхъ сословныхъ потребностей. Такимъ образомъ земскія повинности утрачивали свой исключительно мѣстный и всесословный характеръ.

Сказанное здѣсь относится къ денежнымъ повинностямъ, но не въ меньшей мѣрѣ это примѣнимо и въ отношеніи натуральныхъ повинностей. Эти послѣднія съ одной стороны являлись „государственными“, а съ другой—„мѣстными“, земскими; въ однихъ случаяхъ онѣ были всесословными, а въ другихъ—падали на отдѣльныя сословія.

А между тѣмъ практика давала чувствовать подобное смѣшеніе; неясность въ Положеніи и затѣмъ въ послѣдующемъ законодательствѣ порождала много недоразумѣній и открывала широкій просторъ для произвола мѣстныхъ властей. Съ цѣлью устраненія этой неясности дѣлались попытки разграничить земскія натуральныя и денежныя повинности: такъ, напр., указомъ 14 іюня 1816 г. эти потребности дѣлятся на „общія“ и „частныя“ (эти послѣднія были раздѣлены въ свою очередь на повинности дворянъ и казенныхъ крестьянъ) и т. д. Но жизнь была сильнѣе всѣхъ этихъ регламентированій, и неуравнительность раскладокъ, ихъ произвольное перекладываніе съ одного сословія на другое продолжались и послѣ изданія Положенія 1805 г.

Не лучше обстояло дѣло и съ другой стороны, со стороны управленія земскими повинностями, со стороны организаціи раскладочнаго аппарата. Мы видѣли выше, какое скромное участіе въ этомъ дѣлѣ было отведено выборному элементу по Положенію 1805 г.: депутаты дворянства и купечества были допущены лишь къ раскладкѣ уже установленнаго размѣра повинностей. Въ дальнѣйшемъ, правительство не разъ высказывалось за расширеніе роли представительнаго элемента въ

управленіи земскими повинностями. Такъ, напр., въ резолюціи Николая I (3 мая 1821 г.) опредѣленно говорится, что „лучшіе судьи удобнѣйшаго исполненія земскихъ повинностей суть жители, ибо они ближе знаютъ, гдѣ, кто и что самъ можетъ исправить деньгами, гдѣ, кто и что самъ собою, своими руками, своею лошадью“. Затѣмъ въ 1849 г. восемь членовъ Государственнаго Совѣта также указывали въ одномъ Мнѣніи, что „никакая правительственная раскладка не можетъ быть уравнительнѣе и справедливѣе той, которую составляютъ сами общества и сословія“ [1]), и т. д. Но въ общемъ дальше словъ дѣло въ сущности не двигалось: предпринимались лишь случайныя, палліативныя мѣры. „Въ законахъ объ управленіи земскими повинностями съ 1805 до 1850 г.,—говоритъ по этому поводу комиссія 60-хъ гг. по преобразованію земскихъ учрежденій,—замѣтно преобладаетъ стремленіе дать этому управленію мѣстный представительный характеръ, но это общее направленіе не служило безусловнымъ руководствомъ“ [2]).

Указанное здѣсь „стремленіе“ выразилось въ организаціи различныхъ комиссій съ участіемъ дворянскихъ депутатовъ. Такъ, напр., въ 1808 г. были образованы губернскія „квартирныя комиссіи“, вѣдавшія организацію воинскаго постоя. Въ 1840 г. возникли такія же уѣздныя комиссіи подъ предсѣдательствомъ уѣзднаго предводителя дворянства. Въ 1849 г. были образованы губернскія „строительныя“ и „дорожныя“ комиссіи; въ 1833 г.—уѣздныя дорожныя комиссіи и т. д.

Но все это были частичныя попытки урегулировать вопросъ. Общей мѣрой явилось изданіе новаго устава земскихъ повинностей въ 1851 г. Въ основѣ своей названный уставъ „имѣетъ значеніе лишь тщательно обработаннаго свода Положенія о земскихъ повинностяхъ“ [3]); это, преимущественно, трудъ кодификаціоннаго характера. Въ отношеніи земскихъ повинностей была сдѣлана при этомъ попытка дать новую ихъ конструкцію. Именно, по уставу 1851 г. земскія повинности были разграничены на государственныя, губернскія и частныя или сословныя. Такимъ образомъ въ законодательство впервые вводилось понятіе „государственныхъ земскихъ повинностей“, причемъ эти повинности опредѣлялись, какъ повинности, „слѣдующія на удовлетвореніе болѣе или менѣе общихъ всѣмъ частямъ Имперіи потребностей“ [4]). По сравненію съ Положеніемъ 1805 г., уставъ 1851 г. являлся въ этомъ отношеніи менѣе послѣдовательнымъ, отступалъ отъ того опредѣленія, которое было дано

---

[1]) Цитир. по Н. И. Іорданскому. „Конституціонное движеніе 60-хъ гг.“, стр. 9.

[2]) „Матеріалы по земско-общественному устройству“. Объяснительная записка, т. II, стр. 337.

[3]) Ibid., стр. 340.

[4]) „Труды комиссіи по пересмотру системы податей и сборовъ“, т. IV, ч. 1, стр. 11.

земскимъ повинностямъ въ Положеніи 1805 г., и которое нуждалось въ дальнѣйшемъ развитіи; въ уставѣ же 1851 г. въ составъ земскихъ повинностей были введены, съ одной стороны, повинности сословныя, а съ другой—повинности государственныя. По поводу мотивовъ, заставившихъ правительство ввести понятіе „государственныхъ земскихъ повинностей", проф. Озеровъ говоритъ слѣдующее: „Государственныя земскія повинности—это абсурдъ, contradictio in adjecto. Ихъ существованіе въ мѣстномъ хозяйствѣ того времени объясняется крайнимъ недостаткомъ у государства не только средствъ, но и органовъ для надлежащаго выполненія лежащихъ на немъ задачъ. Средства казны были въ то время не велики и, вслѣдствіе неэластичности системы налоговъ, не могли быть быстро увеличены, обращеніе же на ея средства новаго, измѣнчиваго въ своихъ размѣрахъ расхода представлялось съ бюджетной точки зрѣнія опаснымъ. Поэтому существованіе такого подвижного источника, какъ государственный земскій сборъ и земскій бюджетъ, оказалось очень выгоднымъ для фиска: при возникновеніи новыхъ расходовъ онъ могъ прибѣгать къ этому источнику, не устанавливая новыхъ налоговъ" [1]).

Къ общегосударственнымъ земскимъ повинностямъ по закону 1851 г. были отнесены: почтовая — содержаніе лошадей, помѣщеній, смотрителей; дорожная—устройство шоссе между губерніями; этапная—устройство и содержаніе этапныхъ тюремъ, подводъ при этапахъ и т. п., арестантскихъ ротъ и исправительныхъ отдѣленій; воинская постойная повинность и, наконецъ, расходы по пересылкѣ суммъ государственныхъ земскихъ повинностей [2]).

Къ числу губернскихъ земскихъ повинностей были отнесены: устройство и содержаніе шоссе внутри губерній и т. п.; устройство и содержаніе помѣщеній мѣстнаго гражданскаго управленія (въ добавленіе къ ассигновкамъ изъ казны), рекрутскихъ присутствій; оспопрививаніе, случныя конюшни, расходы по полюбовному размежеванію, дополнительные расходы на землемѣрные классы; устройство и содержаніе воинскихъ помѣщеній (если расходъ не могъ быть отнесенъ на городскія средства) и, наконецъ, расходы по пересылкѣ суммъ губернскаго земскаго сбора.

---

[1]) Проф. И. Х. Озеровъ. „Основы финансовой науки". Вып. II, стр. 142.

[2]) Въ періодъ съ 1851 по 1863 г. на земство были обращены расходы по выдачѣ пенсій и пособій чинамъ земской полиціи, по дополнительному штату государственной канцеляріи, расходы на отопленіе и освѣщеніе бригадныхъ и полковыхъ библіотекъ, батарейныхъ школъ, сборныхъ, учебныхъ и караульныхъ избъ. Иногда указывалось, что извѣстные расходы относятся на земскія средства временно, до изысканія источника, но „обыкновенно источниковъ и позднѣе не отыскивалось, и расходъ оставался на земствѣ". (См. Озеровъ. „Основы финансовой науки". Вып. II, стр. 142).

Къ частнымъ повинностямъ были отнесены, съ одной стороны, сборы общіе для помѣщиковъ и крестьянъ (на содержаніе мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій), а съ другой—частные дворянскіе и частные (мірскіе) крестьянскіе сборы.

Болѣе, чѣмъ въ организацію системы повинностей, было внесено уставомъ 1851 г. измѣненій въ управленіе ими. Вмѣсто прежняго одного „комитета земскихъ повинностей", состоявшаго изъ представителей администраціи, былъ созданъ цѣлый рядъ инстанцій. „Комитетъ земскихъ повинностей" собирается разъ въ три года въ „общее" присутствіе въ составѣ губернатора, какъ предсѣдателя, управляющихъ палатою государственныхъ имуществъ и удѣльною конторою съ подвѣдомственными имъ удѣльными начальниками, предсѣдателя казенной палаты, губернскаго и уѣздныхъ предводителей дворянства, дворянскихъ депутатовъ, головы губернскаго города и депутатовъ отъ прочихъ городовъ. Въ качествѣ постоянной инстанціи было образовано „особое о земскихъ повинностяхъ присутствіе", изъ главныхъ лицъ выборнаго и чиновнаго разрядовъ. Въ уѣздахъ дѣйствовали „отдѣльныя" присутствія подъ предсѣдательствомъ предводителей дворянства изъ прибывшихъ отъ каждаго уѣзда дворянскихъ и городскихъ депутатовъ, окружного и прочихъ уѣздныхъ начальниковъ вѣдомства государственныхъ и удѣльныхъ имуществъ. Существеннаго и самостоятельнаго значенія „отдѣльныя" присутствія не имѣли. Проекты смѣтъ составлялись „особымъ" присутствіемъ и вносились въ „общее" присутствіе, которое разсматривало смѣты, какъ съ формальной стороны, такъ и по существу, причемъ могло исправлять и дополнять представленный проектъ. Затѣмъ проектъ смѣтъ и раскладокъ поступалъ въ министерство финансовъ, которое составляло общій сводъ проектовъ въ трехъ отдѣлахъ: повинностей государственныхъ, губернскихъ и частныхъ. Исправленная роспись, по указаніямъ министровъ, генералъ-губернаторовъ и т. д., переходила на разсмотрѣніе Государственнаго Совѣта, сначала въ департаментѣ экономіи, а затѣмъ и въ общемъ собраніи. И уже послѣ всего этого восходила на Высочайшее утвержденіе.

Исполненіе росписи по земскимъ повинностямъ возлагалось на общія учрежденія, такъ какъ спеціально земскихъ исполнительныхъ органовъ создано не было.

Мы видимъ, такимъ образомъ, какая сложная организація была создана уставомъ 1851 г. для управленія земскими повинностями. Выборные отъ сословій, согласно этому уставу, получили большій доступъ къ установленію смѣтъ, раскладокъ и т. д. Какъ члены „общаго присутствія", они имѣли право принимать участіе въ обсужденіи смѣтъ по существу, дополнять и измѣнять ихъ, а не только производить раскладку

установленнаго уже сбора, какъ было до 1851 г. Что же побудило правительство усилить роль выборнаго элемента въ дѣлѣ управленія земскими повинностями? Здѣсь дѣйствовали несомнѣнно тѣ же соображенія, о которыхъ мы говорили выше. Дѣйствительно, „потребность въ правильномъ и удобномъ исполненіи земской повинности была первымъ поводомъ къ тому, чтобы призвать къ участію въ этомъ дѣлѣ представителей мѣстнаго населенія, имѣвшихъ болѣе возможности, нежели правительственные органы, указать мѣстныя средства удовлетворенія государственныхъ нуждъ и наиболѣе правильное распредѣленіе повинностей“ [1]).

Въ данномъ случаѣ главную роль играли тѣ же соображенія, которыя побуждали правительственную власть еще въ Московской Руси создать самоуправленіе селъ и городовъ для болѣе успѣшнаго выполненія государственныхъ повинностей. Недостатокъ мѣста не позволяетъ намъ остановиться подробнѣе на этомъ крайне интересномъ вопросѣ; къ тому же читатель найдетъ цѣнныя изслѣдованія по этому предмету у Дитятина, Ключевскаго и другихъ историковъ.

Удалось ли реформой 1851 г. достигнуть цѣли, т. е. привлечь, въ лицѣ представителей сословій, активныхъ работниковъ по изысканію „мѣстныхъ средствъ удовлетворенія государственныхъ нуждъ“, или нѣтъ? Всѣ источники свидѣтельствуютъ о томъ, что реформа 1851 г. не достигла своей цѣли. Комиссія по преобразованію земскаго управленія въ 60-хъ гг. такъ, напр., охарактеризовала положеніе, созданное уставомъ 1851 г. [2]): „въ дѣлахъ по земскимъ повинностямъ представители правительственной власти постоянно указываютъ на бездѣйствіе и невниманіе къ дѣлу представителей сословій и, не безъ основанія, упрекаютъ сихъ послѣднихъ въ стремленіи къ одной безплодной и раздражительной оппозиціи; съ другой стороны, земскіе депутаты отзываются, что ихъ замѣчанія, возраженія и предположенія остаются безъ послѣдствій, не удостоиваются ни разбора, ни даже вниманія, что правительственная власть рѣшаетъ все по-своему. При такихъ пререканіяхъ дѣйствительная власть и распоряженія по земскимъ дѣламъ иногда остаются въ сущности въ рукахъ канцелярій и второстепенныхъ исполнительныхъ агентовъ власти“.

Особенно тяжело отзывалось это отсутствіе мѣстныхъ органовъ дѣйствительнаго самоуправленія въ области отбыванія натуральныхъ повинностей, игравшихъ крупную роль въ дореформенное время. Въ настоящее время,—говорится, напр., въ запискѣ Д. П. Гаврилова,—„непосредственное управленіе натуральными повинностями по закону пре-

[1]) „Матеріалы по земско-общественному устройству“, т. II, стр. 336.

[2]) Ibid., I, стр. 144.

доставлено губернскимъ учрежденіямъ, а на практикѣ большею частью находится въ рукахъ земской полиціи. Губернскія учрежденія не имѣютъ ни средствъ, ни желанія заботиться о правильномъ ходѣ этого дѣла, зависящемъ всего болѣе отъ знанія мѣстныхъ интересовъ и участія въ нихъ"; и такимъ образомъ управленіе земскими повинностями превращается „въ домашнее хозяйство исправника, безгласное и безконтрольное" [1]).

Неудовлетворительность строя управленія земскими повинностями была настолько чувствительна, что побуждала нѣкоторыхъ авторитетныхъ лицъ высказываться за передачу дѣла опять въ руки всецѣло администраціи, лишь бы избѣжать фикціи мѣстнаго представительства, вносящей только путаницу и тормозящей дѣло. Такъ, управляющій земскими повинностями Б. Е. Прутченко полагалъ, что, „образовавъ особое учрежденіе для земскихъ повинностей, безъ вмѣшательства представительнаго отъ сословій начала, которое, по десятилѣтнему опыту, вовсе не оправдало надеждъ правительства, можно надѣяться на успѣшную помощь министерствамъ" [2]).

Большинство въ правящихъ сферахъ не раздѣляло, однако, подобнаго взгляда и видѣло исходъ въ расширеніи самостоятельности выборныхъ органовъ. Мы приводили выше взглядъ комиссіи, работавшей надъ проектомъ земскихъ учрежденій: указывая на нежизнеспособность „особыхъ", „общихъ" и т. п. присутствій по уставу 1851 г., комиссія видѣла единственный исходъ въ созданіи такихъ выборныхъ учрежденій для управленія земскими повинностями, которыя располагали бы „дѣйствительной и самостоятельной властью въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго интереса" [3]).

Подобный же взглядъ развивалъ въ своей запискѣ и Д. П. Гавриловъ примѣнительно къ вопросу о натуральныхъ повинностяхъ. „Для возможнаго обезпеченія правильности отправленія натуральныхъ повинностей,—писалъ онъ,—есть одинъ только способъ—и самое завѣдываніе этими повинностями, и контроль по онымъ предоставить мѣстнымъ обществамъ черезъ ихъ представителей", надѣливъ ихъ „большей самостоятельностью, большимъ довѣріемъ и большимъ объемомъ власти" [4]).

На такую точку зрѣнія стала и комиссія по пересмотру податей и сборовъ, а также большинство дворянскихъ собраній того времени, высказывавшихся по проекту введенія земскихъ учрежденій. Такъ, напр., харьковское дворянство полагало, что „единственно въ мѣстномъ самоуправленіи интересами губерніи правительство найдетъ вѣрную поруку

[1]—[2]) „Труды комиссіи по пересмотру податей и сборовъ", т. IV, стр. 10 и 39.

[3]) „Матеріалы по земско-общественному устройству", т. I, стр. 144.

[4]) „Труды комиссіи", т. IV, стр. 85 и 103.

въ правильномъ и безкорыстномъ расходованіи суммъ земства на мѣстныя потребности". Курскіе дворяне указывали на то, „что мѣстные поземельные собственники всѣхъ безъ различія сословій" являются „надежнѣйшими и лучшими представителями мѣстнаго порядка и благоустройства и болѣе другихъ заинтересованы въ правильномъ расходованіи земскихъ суммъ" и т. д. [1]).

Такимъ образомъ, на основаніи многолѣтняго опыта правящія сферы убѣдились, наконецъ, въ необходимости учрежденія выборныхъ органовъ, снабженныхъ „дѣйствительной и самостоятельной властью въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго интереса". Въ такихъ органахъ нуждалась прежде всего казна, этого требовали интересы фиска. Но до отмѣны крѣпостного права, хотя и дѣлались попытки въ указанномъ выше направленіи, но ничего существеннаго предпринято не было. Сохраненіе опеки оправдывалось тогда, по мнѣнію правительства, необходимостью „охранять интересы" крѣпостного населенія, устраненнаго отъ участія въ раскладкахъ и т. п., т. е. отъ участія въ гражданской жизни страны. Осуществляться эта охрана должна была „непосредственнымъ участіемъ правительства въ мѣстныхъ дѣлахъ" [2]). Какъ достигалась эта цѣль, мы уже видѣли. Съ отмѣной крѣпостного права долженъ былъ отпасть и этотъ доводъ въ пользу „непосредственнаго участія правительства въ мѣстныхъ дѣлахъ". Отнынѣ крѣпостное населеніе, наравнѣ съ прочими сословіями, должно было участвовать въ общегражданской жизни, отбывать самостоятельно земскія повинности и т. д.

Неудачный опытъ учрежденій, созданныхъ закономъ 1851 г., настоятельная необходимость, въ государственныхъ интересахъ, упорядочить земскія повинности, наконецъ вообще либеральныя вѣянія конца 50-хъ и начала 60-хъ гг.—привели къ тому взгляду, что нарождающимся земскимъ учрежденіямъ должна быть предоставлена самая широкая свобода въ дѣлѣ управленія земскими повинностями. Комиссія по выработкѣ проекта земскихъ учрежденій полагала необходимымъ предоставить земскимъ учрежденіямъ „полную свободу дѣйствія" въ установленіи тѣхъ или другихъ раскладокъ. Первоначально имѣлось въ виду не ставить ограниченій въ выборѣ земствами тѣхъ или другихъ объектовъ обложенія и т. д. Въ дальнѣйшемъ, однако, эти предположенія подверглись измѣненіямъ. Защитникомъ ограниченія усмотрѣнія земскихъ собраній въ этомъ вопросѣ явился главнымъ образомъ баронъ Корфъ, управляющій II отдѣленіемъ канцеляріи Е. И. В., причемъ онъ вовсе не былъ сторонникомъ ограниченія земской самостоятельности.

„Цѣль этой реформы,—писалъ онъ въ своей объяснительной запи-

[1]) „Матеріалы по земско-обществ. устройству", т. II, стр. 385 и слѣд.
[2]) Ibid., т. II, стр. 353.

скѣ,—конечно, не та, чтобы на мѣсто однихъ присутственныхъ мѣстъ учредить другія, хотя бы и въ лучшемъ, и въ правильнѣйшемъ составѣ; сущность ея, напротивъ,—въ измѣненіи самыхъ коренныхъ условій нашей системы мѣстнаго управленія". Но неправильно то, что проектъ въ отношеніи земскихъ повинностей предоставляетъ „земскимъ учрежденіямъ почти безграничную власть": „при отсутствіи точныхъ постоянныхъ правилъ здѣсь все будетъ зависѣть отъ произвола составителей раскладокъ: и опредѣленіе, какія имущества облагать и какія не облагать, и болѣе или менѣе высокая оцѣнка имуществъ, и назначеніе стоимости повинностей натуральныхъ, и замѣна одной повинности другою и т. д. Немногія лица, образующія земскую управу, сдѣлаются такимъ образомъ почти безотвѣтственными и полновластными распорядителями весьма важныхъ имущественныхъ интересовъ частныхъ лицъ и общихъ", такъ какъ „контроль земскихъ собраній будетъ фиктивнымъ" [1]). Вообще, въ дѣлѣ раскладокъ „замѣшанъ уже не только общій интересъ, но множество интересовъ частныхъ, мелкихъ, отдѣльныхъ, которые при полновластіи и безконтрольности распоряжающагося учрежденія останутся безъ защиты не только противъ ошибокъ и упущеній его, но иногда и противъ дѣйствія личныхъ одностороннихъ стремленій преобладающей въ немъ партіи" [2]). Но, такъ какъ для установленія основаній раскладокъ практика предшествующихъ учрежденій не даетъ никакихъ данныхъ, то „необходимо предоставить первымъ же губернскимъ земскимъ собраніямъ начертать основанія эти, подвергнувъ ихъ затѣмъ разсмотрѣнію и утвержденію въ законодательномъ порядкѣ; и всякое послѣдующее измѣненіе основаній раскладокъ должно совершаться въ томъ же порядкѣ" [3]).

При разсмотрѣніи проекта Государственный Совѣтъ избралъ средній путь. Съ одной стороны, для ограниченія возможнаго „произвола", онъ счелъ необходимымъ установить, „на какіе именно предметы могутъ быть налагаемы сборы для удовлетворенія земскихъ потребностей", а также и то, что „основаніемъ размѣра обложенія должна быть цѣнность и доходность облагаемыхъ имуществъ" [4]),—съ другой же стороны, онъ призналъ излишними дальнѣйшія ограниченія.

Съ принципіальной стороны нельзя не согласиться съ замѣчаніями бар. Корфа: при нормальныхъ условіяхъ совершенно недопустимо, чтобы выборъ предметовъ обложенія и т. п. былъ предоставленъ усмотрѣнію мѣстныхъ самоуправляющихся единицъ. Въ этомъ смыслѣ регламентація необходима; что же касается регламентаціи основаній раскладокъ, то этотъ вопросъ является болѣе спорнымъ. Мы не можемъ вдаваться здѣсь въ разрѣшеніе этого вопроса, какъ теоретической

---

[1]—[4]) „Матеріалы по земско-обществ. устройству", т. II, стр. 435, 444—45, 562.

проблемы,—для насъ важно оттѣнить прежде всего практическую ея сторону. И въ этомъ отношеніи мы не видимъ, чтобы предложенный бар. Корфомъ способъ достигалъ своей цѣли, такъ какъ при отсутствіи объективныхъ данныхъ и у Государственнаго Совѣта не было бы самостоятельности при сужденіи о выработанныхъ губ. земскими собраніями основаніяхъ раскладокъ. Единственной гарантіей того, что интересы различныхъ классовъ и группъ населенія будутъ соблюдены, могло быть лишь обезпеченіе представительства этихъ классовъ и группъ въ мѣстномъ самоуправленіи на началахъ равномѣрности. Этого осуществлено не было, какъ извѣстно,—и вмѣстѣ съ тѣмъ былъ открытъ широкій просторъ для того произвола земскихъ учрежденій, на который указывали бар. Корфъ и Государственный Совѣтъ.

Спѣшно вырабатывая Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ, правительство рѣшило временно не касаться коренного пересмотра устава о земскихъ повинностяхъ, предоставивъ земскимъ учрежденіямъ временно руководствоваться этимъ уставомъ. Въ уставъ были введены лишь частичныя измѣненія, и, такимъ образомъ, земство было надѣлено „временными правилами по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ".

Новымъ, по существу, явилось въ этихъ „временныхъ правилахъ", во-первыхъ, исключеніе изъ числа земскихъ повинностей такъ называемыхъ „частныхъ земскихъ повинностей" (онѣ стали вѣдаться тѣмъ сословіемъ, котораго непосредственно касались), а во-вторыхъ, отнесеніе части „государственныхъ земскихъ повинностей" на общегосударственныя средства [1]) съ выдѣленіемъ остальныхъ „государственныхъ земскихъ повинностей" въ разрядъ обязательныхъ для земства.

Въ общемъ, въ опредѣленіи понятія земскихъ повинностей было признано необходимымъ исходить изъ тѣхъ же признаковъ, на которыхъ построено Положеніе 1805 г. „Къ предметамъ, на которые назначаются земскія повинности, должны быть отнесены, по мнѣнію комиссіи: исключительно потребности мѣстныя и притомъ не одного какого-либо сословія, а цѣлаго земства, т. е. населенія губерніи или уѣзда". Эта точка зрѣнія не была послѣдовательно выдержана комиссіей. Прежде всего она признала необходимымъ возложить на земство отправленіе натуральныхъ повинностей даже въ той ихъ части, которая имѣетъ характеръ „общегосударственный". Почему она поступила такъ, ясно изъ всего предыдущаго изложенія: только такимъ путемъ было возможно упорядочить это дѣло. Во-вторыхъ, часть денежныхъ „государственныхъ" повинностей была возложена на земство подъ именемъ обязательныхъ расходовъ. Необходимость такого раздѣленія земскихъ повинностей на

---

[1]) Самое названіе „государственныхъ земскихъ повинностей" исчезло изъ нашего законодательства лишь съ 1877 г.

обязательныя и необязательныя для земства мотивировалась тѣмъ, что есть „нѣкоторые предметы, которые, составляя потребность преимущественно мѣстныхъ жителей, имѣютъ въ то же время и государственное значеніе“. Въ-третьихъ, наконецъ, на земство было возложено управленіе нѣкоторыми сословными повинностями (напр., продовольственное дѣло).

Вопросъ о разграниченіи земскихъ и государственныхъ, земскихъ и сословныхъ повинностей являлся и въ послѣдующей исторіи земства вопросомъ очереднымъ, настоятельнымъ. Въ дальнѣйшемъ мы познакомимся съ тѣмъ, какъ разрѣшался этотъ вопросъ нашимъ законодательствомъ съ одной стороны и земскими учрежденіями — съ другой. А теперь, послѣ этихъ предварительныхъ замѣчаній, перейдемъ къ вопросу о дѣятельности земскихъ учрежденій въ области упорядоченія мѣстныхъ повинностей, т. е. въ той области, гдѣ земскія учрежденія были призваны проявить себя прежде всего: необходимость упорядоченія земскихъ повинностей и послужила вѣдь, какъ мы видѣли, толчкомъ къ введенію земскихъ учрежденій по Положенію 1864 г.

ГЛАВА II.

Чтобы имѣть надлежащую мѣрку для оцѣнки дѣятельности земскихъ учрежденій и земскихъ смѣтъ въ частности, необходимо знать, что̀ представляли изъ себя земскія смѣты дореформеннаго времени, какъ росли онѣ и изъ какихъ источниковъ пополнялись. Мы видѣли, на что расходовались земскіе сборы по Положенію 1805 г. и по уставу 1851 г. Теперь посмотримъ, каковъ былъ размѣръ этихъ сборовъ. Въ 1814 г. земская смѣта равнялась $4._4$ м. р.; затѣмъ до 1835 г. она колебалась въ предѣлахъ $4._1$ м. и $4._9$ м. р., т. е. оставалась почти неизмѣнной. Въ 1835 г. въ составъ земскихъ сборовъ были включены сборы на содержаніе земской полиціи и въ такъ называемый „вспомогательный капиталъ“, и смѣта сразу возросла до $7._7$ м. р. И тотъ, и другой сборъ не имѣли собственно земскаго характера, въ томъ смыслѣ, какъ было установлено Положеніемъ 1805 г. Въ частности, что касается „вспомогательнаго сбора“, то слѣдуетъ замѣтить, что сборъ этотъ первоначально былъ введенъ съ цѣлью уравненія повинностей между губерніями [1]); но затѣмъ на этотъ сборъ стали относиться издержки по различнымъ предметамъ, преимущественно же по устройству шоссе, этаповъ и на воинскія потребности.

---

[1]) Нѣкоторые города и губерніи были освобождены отъ этого сбора, съ другихъ взыскивалось отъ 5 до 15 к. съ души и 2—4% съ торговыхъ свидѣтельствъ. Съ 1836 по 1849 г. этотъ сборъ взыскивался въ двойномъ размѣрѣ.

Затѣмъ, къ 1844 г. смѣта возросла до $10._9$ м. р., къ 1847 г.—$14._3$ м. р., къ 1853 г.—$18._8$ м. р., къ 1857 г.—$20._6$ м. р. и къ 1862 г.—до $23._9$ м. р. [1]).

Если мы расчленимъ эти сборы по категоріямъ, то увидимъ, что собственно земскія повинности (по терминологіи устава 1851 г.—„губернскія") оставались все время на одномъ уровнѣ, а подъ конецъ даже нѣсколько понизились. Такъ, въ 1814 г., какъ мы видѣли, онѣ составляли $4._4$ м. р., а въ 1853 г. онѣ достигли лишь $5._0$ м. р., къ 1857 г.—$5._1$ м. р. и въ 1862 г. понизились до $4._8$ м. р. Если принять во вниманіе, что и эти суммы въ массѣ своей шли не спеціально на мѣстныя потребности, то мы увидимъ, что никакого собственно земскаго хозяйства до введенія земскихъ учрежденій и не было. Въ самомъ дѣлѣ, бюджетъ, напр., 1862 г. слагался изъ слѣдующихъ частей:

	Государств. повинн.	Губернск. повинн.
почтовая	$7._9$ м. р.	—
дорожная	$2._4$ „ „	$1._2$ м. р.
этапная	—	$0._7$ „ „
на арест. роты	—	$0._4$ „ „
воинская	$4._9$ „ „	$0._7$ „ „
земская полиція	—	$1._8$ „ „
тюрьмы и проч.	$3._9$ „ „	—
Итого	$19._1$ м. р.	$4._8$ м. р.

Посмотримъ теперь, откуда черпались средства для отправленія этихъ денежныхъ повинностей. До 1817 г. земскій сборъ пополнялся всецѣло отъ подушнаго обложенія. Въ этомъ году для купцовъ подушная была подать замѣнена $^1/_2$%-мъ сборомъ съ объявленнаго капитала. По указу 14 ноября 1824 г., половина этого сбора обращалась на удовлетвореніе земскихъ потребностей, а другая половина—на городскія. Впослѣдствіи сборъ съ торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ былъ повышенъ до 10% платимой въ казну пошлины.

Съ 1853 г. введенъ поземельный сборъ, въ качествѣ дополнительнаго къ подушному. Взиманіе его производилось въ слѣдующемъ размѣрѣ: 1) съ удобныхъ „населенныхъ" земель (до 15 дес. на ревизскую душу м. п.)—по 1 к. съ дес.; 2) съ земли сверхъ этой нормы въ 15 дес.—$^1/_2$ к. съ дес., если земля частная, и 2% съ валового дохода казенныхъ и удѣльныхъ земель; 3) съ незаселенныхъ частныхъ земель по 1 к. съ дес. и еще $^1/_2$ к. съ дес. для уравненія съ „населенными", на которыя падало отбываніе натуральныхъ повинностей, и

[1]) См. „Труды комиссіи по пересмотру системы податей и сборовъ", т. IV, ч. 1.

4) наконецъ, пустоши при „населенныхъ“ имѣніяхъ до 15 дес.—по 1 к., свыше 15 дес.—по $^1/_2$ к. съ дес.

Основную массу доходовъ давало подушное обложеніе, а торговые и земельные сборы играли въ общемъ небольшую роль. Такъ, въ 1862 г. изъ 23.$_9$ м. р. было собрано: подушныхъ 20.$_7$ м. р. (87$^1/_2$ к. съ души), съ „торгующаго сословія“—976 т. р., земельнаго налога—1.878 т. р.

До сихъ поръ мы говорили о земскихъ смѣтахъ по всей Имперіи. Посмотримъ теперь, какое наслѣдство получили въ этомъ отношеніи губерніи, гдѣ было введено Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ. До введенія земства вся смѣта въ 30 губерніяхъ достигала 3.$_1$ м. р., изъ нихъ 0.[illegible] м. р. отчислялось въ государственный земскій сборъ, такъ что земству собственно передапа смѣта въ 2.$_2$ м. р. Сверхъ того въ вѣдѣніе земскихъ учрежденій перешелъ сборъ на мировыя учрежденія, всего около 3 м. р. При этомъ 29 земствамъ было передано наличными деньгами 3.182.204 р., въ недоимкахъ 5.$_3$ м. р., а не выполненныхъ расходовъ числилось 8.$_2$ м. р.

Зная, какое наслѣдство получило земство, перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію земскихъ смѣтъ въ цѣломъ, не расчленяя ихъ пока по рубрикамъ, и посмотримъ, какъ измѣнялись онѣ съ теченіемъ времени. Въ періодъ съ 1865 по 1903 г. земскія смѣты измѣнялись слѣдующимъ образомъ:

Годы.	Тысячи рубл.	Ежегодное увелич. Въ тыс. рубл.	Ежегодное увелич. Въ процентахъ.	Годы.	Тысячи рубл.	Ежегодное увелич. Въ тыс. рубл.	Ежегодное увелич. Въ процентахъ.
1865	5.647	—	—	1886	43.610	362	0.$_{83}$
1867	10.309	2.662	41.$_{10}$	1887	44.132	522	1.$_{19}$
1868	14.579	4.270	41.$_{42}$	1888	44.604	472	1.$_{07}$
1871	21.512	2.311	15.$_{85}$	1889	45.921	1.317	2.$_{95}$
1872	23.085	1.573	7.$_{31}$	1890	47.047	1.126	2.$_{39}$
1873	23.543	458	1.$_{98}$	1891	47.831	784	1.$_{07}$
1874	26.838	3.295	1.$_{39}$	1892	49.836	2.005	4.$_{19}$
1875	28.820	1.982	7.$_{39}$	1893	54.212	4.376	8.$_{79}$
1876	30.525	1.705	5.$_{91}$	1894	56.638	2.426	4.$_{47}$
1877	31.845	1.320	4.$_{32}$	1895	65.814	9.176	16.$_{20}$
1878	34.297	2.452	7.$_{69}$	1896	67.375	1.561	2.$_{37}$
1879	34.580	283	0.$_{82}$	1897	71.640	4.265	6.$_{33}$
1880	36.318	1.138	3.$_{29}$	1898	69.936	−1.704	—2.$_{37}$
1881	37.998	1.680	4.$_{62}$	1899	74.683	4.747	6.$_{78}$
1882	39.949	1.951	5.$_{11}$	1900	88.295	13.608	18.$_{22}$
1883	41.294	1.345	3.$_{36}$	1901	88.648	353	0.$_{41}$
1884	42.132	838	2.$_{19}$	1902	96.070	7.422	8.$_{35}$
1885	43.248	1.116	2.$_{64}$	1903	105.045	8.975	9.$_{34}$

Уже бѣглый взглядъ на эту таблицу показываетъ, какой переворотъ въ удовлетвореніи мѣстныхъ нуждъ былъ произведенъ съ введеніемъ земскихъ учрежденій. Мы видѣли, что съ 1814 по 1862 г. земскія смѣты оставались неизмѣнными, тогда какъ съ 1865 по 1903 г.

эти смѣты возросли въ 20 разъ. Особенно быстрое увеличеніе смѣтъ наблюдается до 1873 г., т. е. въ періодъ конструированія земскихъ учрежденій. Въ слѣдующій періодъ наступаетъ затишье, затѣмъ въ слѣдующее трехлѣтіе снова подъемъ. Замѣтимъ, что это трехлѣтіе совпадаетъ съ полномочіями одного состава гласныхъ въ большинствѣ губерній. Послѣ этого подъема въ 1879 г. наблюдается рѣзкое пониженіе, которое, однако, со слѣдующаго же года смѣняется временнымъ повышательнымъ движеніемъ, и лишь въ 1883 — 91 гг. наступаетъ хроническое относительное пониженіе смѣтъ. Съ начала 90-хъ гг. смѣты снова начинаютъ расти и притомъ такъ быстро, какъ никогда раньше. Это послѣднее обстоятельство является особенно интереснымъ, если принять во вниманіе, что съ этого именно времени начали дѣйствовать новыя земства, преобразованныя на сословномъ началѣ по Положенію 1890 г. Въ дальнѣйшемъ намъ придется постоянно отмѣчать аналогичные факты: именно съ 90-хъ гг. земства начинаютъ проявлять болѣе широкую и всестороннюю дѣятельность. На первый взглядъ это странно, въ дѣйствительности объясняется не такъ уже сложно. Дѣло въ томъ, что Положеніе 1890 г. ничего не измѣнило въ смыслѣ фактическаго руководительства земскимъ дѣломъ: у земскаго кормила осталось то же сословіе и даже тѣ же лица. Но измѣнились внѣшнія условія, измѣнилась окружающая атмосфера, а вмѣстѣ съ тѣмъ за 25 лѣтъ накопился уже порядочный опытъ и матеріалъ для приданія работѣ планомѣрности, системы. Кажущійся парадоксъ разрѣшается такимъ образомъ довольно просто. Мы въ дальнѣйшемъ подробно остановимся на этомъ вопросѣ, когда намъ придется говорить объ отдѣльныхъ сторонахъ земской дѣятельности.

Итакъ, земскія смѣты до 90-хъ гг. и послѣ — все время неуклонно росли; пониженіе даетъ лишь одинъ 1898 г., но это (также, какъ и огромный ростъ 1895 и 1900 гг.) объясняется тѣмъ, что съ 90-хъ гг. земства стали вносить въ смѣты крупныя суммы,—до 200 т. р. и т. д.,—на образованіе школьно-строительныхъ и т. п. капиталовъ. Присутствіе или отсутствіе такой единовременной ассигновки измѣняетъ всю картину. Что касается равномѣрности роста смѣтъ, то ея не было ни въ тотъ, ни въ другой періодъ. Обусловливается это, конечно, неустановившимся теченіемъ земской дѣятельности, тѣмъ, что не удалось выработать до послѣдняго времени системы въ работѣ,—съ одной стороны, а съ другой стороны, коренится, конечно, въ существѣ дѣла и едва ли можетъ быть признано ненормальнымъ: государственный бюджетъ можетъ и долженъ измѣняться равномѣрнѣе мѣстныхъ бюджетовъ, такъ какъ въ немъ нивеллируется все многообразіе мѣстныхъ, подчасъ случайныхъ потребностей и средствъ.

Если мы разсмотримъ земскія смѣты по губерніямъ, то увидимъ, насколько въ общемъ неравномѣренъ ихъ ростъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ мы увидимъ также, что въ этой неравномѣрности есть и своя правильность: періодъ усиленнаго роста весьма правильно смѣняется затишьемъ. Съ другой стороны, мы замѣтимъ, насколько различенъ ростъ земскихъ смѣтъ по отдѣльнымъ губерніямъ. Это обстоятельство объясняется уже чисто случайными причинами, — болѣе или менѣе прогрессивнымъ составомъ гласныхъ и т. п. Въ сказанномъ можно убѣдиться изъ разсмотрѣнія таблицы, помѣщенной на стр. 18.

Если взять весь періодъ 1868—1903 гг. въ цѣломъ, то увидимъ, что смѣты большинства губерній возросли въ 5—6 разъ, но въ нѣкоторыхъ губерніяхъ ростъ сильно уклоняется отъ этой нормы. Выше онъ въ губерніяхъ: Вятской (9 разъ); Московской (9 разъ); Новгородской (20); Пермской (10); Полтавской ($13^1/_2$); Самарской (8); Смоленской (9); Таврической ($7^1/_2$); Тверской (7); Херсонской (13) и Черниговской ($10^1/_2$).

Наоборотъ, ниже ростъ въ губерніяхъ: Бессарабской, Воронежской, Курской, Нижегородской, Олонецкой, Пензенской и Псковской.

Случаи абсолютнаго уменьшенія смѣтъ были особенно часты въ періодъ 1868 — 71 гг. (въ губерніяхъ: Бессарабской, Костромской, Курской, Олонецкой и Псковской), а также въ періодъ 1885—90 гг. (Вятская, Казанская, Пензенская, Саратовская, Симбирская, Таврическая и Ярославская).

Если мы посмотримъ на прирость смѣтъ въ первую половину 90-хъ гг., то увидимъ, что лишь въ 5 губерніяхъ (Бессарабской, Олонецкой, Псковской, Пермской и Харьковской) этотъ ростъ замедлился по сравненію со второй половиной 80-хъ гг. Такимъ образомъ, реформа земства въ этой области не оказала отрицательнаго вліянія. Болѣе замедленнымъ ростъ смѣтъ оказывается во второй половинѣ 90-хъ гг. для многихъ (10) губерній, но зато въ другихъ онъ совершается особенно усиленно, и именно въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ въ первую половину 90-хъ гг. наблюдалось замедленіе. Это обстоятельство показываетъ еще разъ, что въ дѣлѣ роста смѣтъ сословное начало 1890 г. не играло существенной роли, по крайней мѣрѣ на первыхъ порахъ оно не дало отрицательныхъ результатовъ.

Послѣ такого суммарнаго обозрѣнія земскихъ смѣтъ по годамъ и по губерніямъ, мы должны перейти къ болѣе детальному анализу ихъ по уѣзднымъ и губернскимъ земствамъ въ отдѣльности. Но предварительно считаемъ необходимымъ сказать нѣсколько словъ по поводу такого пріема.

До сихъ поръ, насколько намъ извѣстно, при оцѣнкѣ земской

Смѣты (въ тыс. рубл.) **и ихъ ростъ** (ежегодно въ процентахъ).

Губерніи.	1868 г.	1871 г.		1876 г.		1880 г.		1885 г.		1890 г.		1895 г.		1903 г.	
Бессарабская	744.1	448.7	−12.7	707.9	+11.6	776.7	+2.4	895.9	+3.1	1093.4	+4.4	1240.9	+2.7	2447.7	+12.2
Владимірская	645.8	707.2	+3.2	856.9	+4.2	1015.8	+6.4	1262.7	+3.4	1451.3	+2.9	1971.3	+7.2	3102.2	+7.2
Вологодская	—	304.6	—	589.0	+18.0	724.0	+5.7	873.7	+4.1	1009.6	+3.1	1353.3	+6.6	2739.8	+12.8
Воронежская	776.7	862.8	+3.7	1053.7	+3.7	1190.2	+3.2	1371.9	+3.1	1711.1	+4.9	2175.5	+5.4	3144.7	+5.6
Вятская	492.7	1192.9	+47.4	1746.5	+9.3	1906.5	+2.3	2023.5	+1.2	1969.0	−0.5	2644.0	+6.8	4688.7	+14.7
Екатеринославская	537.1	700.3	+10.4	918.6	+6.2	1047.1	+3.6	1343.3	+5.7	1503.7	+2.1	1793.4	+3.8	3658.2	+13.0
Казанская	386.5	750.6	+31.4	934.2	+4.9	1046.9	+3.0	1348.5	+5.7	1131.4	−3.2	2335.7	+21.3	2508.2	+0.3
Калужская	344.7	468.4	+12.0	665.8	+8.4	785.4	+4.5	843.7	+1.4	854.6	+0.2	1097.0	+5.7	2049.0	+10.8
Костромская	567.3	440.1	−7.5	626.1	+8.4	782.6	+6.2	927.6	+1.1	938.7	+1.5	1384.4	+7.7	2704.5	+11.9
Курская	926.3	731.4	−7.0	1069.2	+9.2	1335.3	+6.2	1473.4	+2.1	1655.8	+2.5	2564.5	+10.0	4286.2	+8.4
Московская	482.1	885.1	+27.5	1121.3	+5.3	1499.2	+8.4	1776.6	+3.7	1891.8	+1.3	2545.4	+6.9	4497.6	+9.6
Нижегородская	611.7	664.9	+2.9	760.7	+2.9	927.3	+5.4	1129.9	+4.3	1221.4	+1.6	1707.7	+7.9	2509.2	+5.9
Новгородская	139.0	616.0	+113.9	829.3	+6.9	912.2	+2.3	1035.9	+2.8	1081.8	+0.9	1349.0	+4.9	2773.3	+13.2
Олонецкая	489.3	231.8	−17.5	410.3	+15.3	445.1	+1.7	537.8	+1.2	646.7	+4.0	700.9	+1.7	1431.5	+13.0
Орловская	321.4	501.9	+18.7	682.2	+7.2	921.3	+8.7	1091.1	+3.7	1169.4	+1.4	1529.0	+6.1	2241.9	+5.8
Пензенская	321.0	487.3	+17.3	665.4	+7.3	808.8	+5.4	920.6	+2.7	915.5	−0.1	1033.8	+2.6	1452.3	+5.0
Пермская	493.8	1173.3	+45.8	2583.0	+24.0	2423.6	1.5	2867.6	+3.8	3135.5	+1.6	3379.0	+1.5	5026.1	+6.1
Полтавская	308.1	745.1	+47.2	1172.2	+11.5	1328.0	+4.4	1897.5	+8.5	2118.6	+2.3	3018.1	+8.5	4622.8	+6.7
Псковская	550.3	396.7	−9.3	582.9	+9.4	637.2	+2.4	708.8	+2.1	1005.0	+8.3	1124.5	+2.3	1668.5	+6.1
Рязанская	580.0	717.7	+7.9	844.7	+3.6	1057.1	+6.3	1407.4	+6.6	1992.7	+8.3	2334.7	+3.4	3329.4	+5.3
Самарская	538.6	856.4	+19.7	1017.0	+3.8	1244.8	+5.0	1755.4	+8.4	1923.2	+1.9	2838.0	+9.5	4145.8	+5.7
С.-Петербургская	419.1	560.7	+11.2	685.9	+4.5	700.5	+0.5	890.6	+5.5	907.5	+0.4	1349.9	+9.7	2778.1	+13.2
Саратовская	483.7	739.2	+16.9	1208.1	+4.6	1456.3	+5.1	1751.0	+4.1	1164.9	−6.7	2032.4	+14.8	3608.7	+9.7
Симбирская	341.1	499.9	+15.5	693.8	+7.7	863.9	+6.1	963.2	+2.3	923.3	−0.8	1468.1	+11.8	1782.3	+2.7
Смоленская	233.2	388.9	+22.2	514.4	+6.5	571.7	+2.8	727.2	+5.4	812.3	+2.5	1033.1	+5.4	2171.8	+13.8
Таврическая	450.4	594.1	+10.6	862.5	+9.1	1164.4	+8.6	1527.4	+6.1	1336.0	−2.5	2047.5	+10.0	3310.0	+7.7
Тамбовская	628.2	1003.8	+20.1	1334.7	+6.5	1628.0	+5.5	1715.3	+1.1	1913.9	+2.8	2324.4	+4.3	3443.2	+6.0
Тверская	572.5	660.0	+3.1	833.5	+5.4	905.2	+2.0	1069.1	+3.4	1287.5	+5.1	1856.8	+8.8	4009.1	+14.5
Тульская	396.8	436.7	+3.3	546.6	+5.0	621.3	+3.9	820.8	+6.7	1048.7	+5.5	1425.4	+7.2	2125.7	+6.0
Уфимская	—	—	—	513.0	—	789.2	+14.3	883.9	+2.6	1006.3	+2.7	1441.0	+6.0	2252.3	+7.0
Харьковская	609.1	695.8	+4.7	1052.6	+10.3	1312.2	+6.1	1668.7	+5.4	1975.3	+3.7	2134.4	+1.6	4271.1	+12.5
Херсонская	365.9	930.0	+51.5	1077.0	+3.4	1244.0	+3.6	1575.9	+5.3	1959.4	+4.9	2708.7	+7.0	4778.0	+9.5
Черниговская	297.2	611.1	+36.0	778.9	+5.5	1042.1	+5.0	1280.9	+4.5	1396.5	+1.8	1825.7	+6.1	3196.1	+9.4
Ярославская	414.3	504.1	+7.2	579.3	+3.0	717.6	+5.9	877.6	+4.5	836.3	−0.9	1211.1	+8.9	2289.9	+11.1

дѣятельности, при разсмотрѣніи смѣтъ и т. д., и т. д. въ основу обыкновенно клали губернію, объединяя уѣздныя и губернскія земства въ одно цѣлое. Въ дѣйствительности, однако, подобный пріемъ крайне неправиленъ и можетъ быть примѣняемъ лишь въ весьма ограниченныхъ размѣрахъ. Онъ умѣстенъ тогда, когда мы ищемъ общее у всѣхъ земствъ, ищемъ общую тенденцію; тогда, суммируя возможно большее число фактовъ, единицъ, мы вѣрнѣе получаемъ представленіе объ общей тенденціи. И только. Когда же мы хотимъ составить картину земской дѣятельности, понять ее во всемъ многообразіи, подобный методъ намъ ничего не даетъ. Мы совершаемъ тутъ двойную ошибку: во-первыхъ, объединяемъ всѣ уѣздныя земства съ губернскимъ и создаемъ фиктивную величину общегубернскаго хозяйства; съ другой стороны, мы совершенно отвлекаемся отъ многообразія уѣздныхъ земствъ въ предѣлахъ губерніи. Сотрудничество уѣздныхъ земствъ съ губернскими, особенно послѣднее время, сглаживаетъ физіономію какъ губернскаго, такъ и уѣзднаго земствъ. И мы дальше будемъ постоянно наблюдать, какъ часто прогрессивное губернское земство восполняетъ недочеты уѣздныхъ и наоборотъ (это рѣже). Словомъ, мы увидимъ, что для правильнаго представленія картины необходимо строго расчленять два элемента: хозяйство уѣзднаго земства и губернскаго, а не сваливать ихъ въ одну кучу тамъ, гдѣ мы ищемъ не общую тенденцію земской дѣятельности, а рисуемъ ея многообразіе, ея картину.

Примѣнимъ же этотъ методъ къ разсмотрѣнію земскихъ смѣтъ, и мы увидимъ, насколько онъ необходимъ для анализа земской дѣятельности вообще. Прежде всего скажемъ объ уѣздныхъ смѣтахъ.

Абсолютные размѣры уѣздныхъ смѣтъ представляются въ слѣдующемъ видѣ:

Тыс. рубл.	Число земствъ.		
	1877 г.	1890 г.	1903 г.
до 20	2	—	—
20 — 30	12	—	—
30 — 40	38	11	—
40 — 50	59	13	—
50 — 75	128	92	10
75 — 100	60	105	35
100 — 125	26	63	50
125 — 150	14	25	56
150 — 200	9	30	78
200 — 300	3	18	86
300 — 400	1	1	29
400 — 500	—	—	8
болѣе 500	—	1	7
Всего . . .	352	359	359

Эта табличка конкретно показываетъ ростъ уѣздныхъ земскихъ смѣтъ по различнымъ періодамъ. Въ 1877 г. огромное большинство смѣтъ колебалось въ предѣлахъ отъ 40 до 100 т. р., въ среднемъ составляя около 60 т. р. Затѣмъ въ 1890 г. средній размѣръ повысился въ общемъ на $^1/_3$, а къ 1903 г.—еще болѣе. Въ общемъ уѣздныя смѣты колеблются въ огромныхъ предѣлахъ,—напр., въ 1903 г. отъ 50 т. р. до 707 т. р. (Елисаветградское),—превышая смѣты иныхъ губернскихъ земствъ. Такое колебаніе размѣровъ уѣздныхъ смѣтъ наблюдается и въ предѣлахъ одной и той же губерніи, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы (подробнѣе см. Прилож. I):

Смѣты земствъ (въ тыс. рубл.).

Губерніи.	Колебанія уѣздн. смѣтъ.		Губ. смѣты.	
	1877 г.	1903 г.	1877 г.	1903 г.
Бессарабская . . .	38.2— 81.1	106.4—263.6	163.4	1197.1
Владимірская . . .	44.0—106.9	88.2—302.4	192.2	1110.8
Вологодская	19.2— 81.0	126.6—297.8	80.1	666.5
Воронежская	48.6—142.7	103.4—301.8	142.8	1070.1
Вятская	88.9—210.8	182.5—496.8	398.9	1423.9
Екатеринославская .	57.6—122.4	204.7—358.9	213.7	1306.7
Казанская	32.0—148.4	96.7—253.6	256.5	776.8
Калужская	19.3—110.1	56.4—269.6	180.5	790.6
Костромская	27.0— 82.6	58.3—272.0	70.9	683.1
Курская	39.4— 67.7	103.1—561.1	236.5	1645.4
Московская	27.8—121.0	64.6—668.1	646.9	2023.1
Нижегородская . . .	52.0— 84.8	101.4—239.0	141.2	908.5
Новгородская . . .	34.5— 81.0	86.5—259.9	141.7	1017.3
Олонецкая	23.4— 56.9	76.6—183.9	103.0	561.1
Орловская	35.1— 99.1	83.4—271.4	131.3	653.5
Пензенская	45.4— 62.4	59.5—109.7	185.2	580.9
Пермская	100.7—368.2	214.1—488.2	601.7	1202.1
Полтавская	42.8— 76.1	156.7—294.3	280.5	1301.6
Псковская	21.7—118.5	51.6—311.6	125.4	474.8
Рязанская	46.4— 76.1	110.1—309.6	124.9	872.6
Самарская	77.3—202.2	198.6—501.4	171.2	1895.5
С.-Петербургская . .	51.4—129.0	132.7—662.2	125.3	789.8
Саратовская	71.8—112.9	127.4—343.2	95.7	1493.4
Симбирская	50.8—111.7	99.9—173.8	203.9	585.7
Смоленская	31.1— 49.3	79.4—217.4	63.9	525.4
Таврическая	42.5—197.9	138.3—541.4	128.0	898.5
Тамбовская	55.4—159.5	77.4—457.3	211.8	1015.9
Тверская	40.5— 85.3	112.5—330.9	129.0	1417.6
Тульская	23.8— 63.8	74.3—185.8	88.7	693.8
Уфимская	31.7—135.6	168.1—318.7	187.3	828.0
Харьковская . . .	33.6—137.7	98.0—325.7	244.1	1751.7
Херсонская	76.3—160.1	286.2—707.2	327.3	2032.8
Черниговская . . .	33.6— 81.5	90.0—183.1	110.7	1095.0
Ярославская	23.9— 73.7	78.8—204.8	108.9	957.3
Колебанія въ предѣлахъ . . .	19.3—368.2	51.6—707.2	63.9—646.9	474.8—2032.8

Различные размѣры уѣздныхъ смѣтъ въ предѣлахъ губерніи зависятъ отъ многихъ причинъ; прежде всего, конечно, отъ того, что населенность, размѣры и богатство уѣздовъ не одинаковы. Но кромѣ всего этого размѣръ смѣтъ зависитъ и отъ прогрессивности или отсталости того или другого земства. Когда намъ придется говорить о постановкѣ различныхъ отраслей въ разныхъ уѣздахъ, мы увидимъ тогда, какую роль играетъ этотъ моментъ въ данномъ случаѣ.

Отъ абсолютныхъ размѣровъ уѣздныхъ смѣтъ перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію ихъ роста за періоды 1877—1890 гг. и 1890—1903 гг. Слѣдующая таблица показываетъ общій ростъ этихъ смѣтъ за указанные періоды:

Увелич. во сколько разъ.	1877-1890 гг.	1890-1903 гг.
	Число уѣздныхъ земствъ.	
1 —1½	81	54
1½—2	227	160
2 —2½	21	87
2½—3	8	45
Свыше 3-хъ	4	11
Итого	341	357

Мы видимъ, что во второй періодъ число земствъ съ болѣе высокимъ ростомъ смѣты значительнѣе, чѣмъ въ первый. Необходимо отмѣтить, что въ 7 земствахъ смѣты за 1877—90 гг. абсолютно сократились, именно—въ Задонскомъ въ $1._{41}$ раза; Коротоякскомъ—1_{4}. (Воронежск. губ.); Уржумскомъ—$1._{01}$ (Вятск. губ.); Лихвинскомъ—$1._{12}$ (Калужск. губ.); Чердынскомъ—$1._{01}$ (Пермск. губ.); Корсунскомъ—$1._{11}$ (Симбирск. губ.) и въ Моршанскомъ—$1._{02}$ (Тамбовск. губ.). За время съ 1890 г. по 1903 г. абсолютное сокращеніе смѣты наблюдается лишь въ двухъ земствахъ: въ Екатеринбургскомъ—въ $1._{2}$ (Пермск. губ.) и въ Спасскомъ—въ $1._{20}$ раза (Тамбовск. губ.).

Случаи уменьшенія смѣтъ являются такимъ образомъ весьма рѣдкимъ исключеніемъ; также и случаи особенно высокаго увеличенія смѣтъ встрѣчаются не часто. Чаще всего мы имѣемъ дѣло съ незначительнымъ приростомъ, какъ это показываетъ вышеприведенная таблица. Крайніе полюсы прироста смѣтъ за 1877—90 гг. иллюстрируются слѣдующей таблицей:

Земства съ максимальнымъ ростомъ смѣтъ за 1877—1890 гг.

(Въ 2 и болѣе раза).

Земства.	Во сколько разъ.	Земства.	Во сколько разъ.	Земства.	Во сколько разъ.
Славяносербское	4.0	Грязовецкое	2.5	С.-Петербургское	2.1
Богородицкое (Т. г.)	3.5	Перекопское	2.4	Острогожское	2.0
Бахмутское	3.1	Симферопольское	2.3	Бронницкое	2.0
Белебеевское	3.1	Пронское	2.3	Спасское (Р. г.)	2.0
Рязанское	2.9	Зарайское	2.2	Днѣпровское	2.0
Михайловское	2.9	Московское	2.2	Одоевское	2.0
Егорьевское	2.8	Хорольское	2.2	Уфимское	2.0
Зміевское	2.8	Бѣлецкое	2.1	Суражское	2.0
Козьмодемьянское	2.6	Пудожское	2.1	Мышкинское	2.0
Подольское	2.6	Смоленское	2.1	Сапожковское	2.0
Раненбургское	2.6				

Земства съ минимальнымъ ростомъ смѣтъ за 1877—1890 гг.

(Увеличеніе на $^1/_{10}$ и менѣе).

Владимірское.	Тарусское.	Бугурусланское.
Гороховецкое.	Варнавинское.	Кузнецкое.
Муромское.	Можайское.	Сенгилеевское.
Бобровское.	Семеновское.	Шлиссельбургское.
Вятское.	Боровичское.	Лебедянское.
Глазовское.	Тихвинское.	Калязинское.
Малмыжское.	Олонецкое.	Мензелинское.
Нолинское.	Орловское.	Златоустовское.
Слободское.	Мокшанское.	Волчанское.
Яранское.	Кунгурское.	Сумское.
Казанское.	Охацское.	Козелецкое.
Калужское.	Верхотурское.	Остерское.
Мещовское.	Самарское.	

Во второй періодъ (1890—1903 гг.), равный первому, число уѣздныхъ земствъ съ максимальнымъ увеличеніемъ смѣты возросло. Въ первый періодъ смѣты 31 земства возросли въ два и болѣе раза, а теперь смѣты—143 земствъ, именно:

Земства.	Во сколько разъ.	Земства.	Во сколько разъ.	Земства.	Во сколько разъ.
Старооскольское	8.1	Алексинское	2.9	Сычевское	2.7
Сольвычегодское	3.8	Зміевское	2.9	Ржевское	2.7
Ямбургское	3.5	Ветлужское	2.9	Елисаветградское	2.7
Кинешемское	3.4	Вологодское	2.8	Александрійское	2.7
Волчанское	3.3	Уржумское	2.8	Ананьевское	2.7
Боровское	3.2	Дмитровское (М. г.)	2.8	Грязовецкое	2.6
Ковровское	3.1	Кобелякское	2.8	Екатеринославское	2.6
Новоторжское	3.1	Бѣльское	2.8	Юрьевецкое	2.6
Старицкое	3.1	Кашинское	2.8	Пирятинское	2.6
Тверское	3.0	Ялтинское	2,8	Константиноградское	2.6
Бѣжецкое	3.0	Вязниковское	2.7	Калязинское	2.6
Льговское	2.9	Воронежское	2.7	Белебеевское	2.6
Московское	2.9	Кологривское	2.7	Яренское	2.5
Смоленское	2.9	Лохвицкое	2.7	Тарусское	2.5

Земства.	Во сколько разъ.	Земства.	Во сколько разъ.	Земства.	Во сколько разъ.
Костромское	$2._5$	Городницкое	$2._3$	Днѣпровское	$2._1$
Звенигородское	$2._5$	Ярославское	$2._3$	Чернское	$2._1$
Коломенское	$2._5$	Гороховецкое	$2._2$	Одесское	$2._1$
Лодейнопольское	$2._5$	Устьсысольское	$2._2$	Бирское	$2._1$
Лубенское	$2._5$	Нижнедѣвицкое	$2._2$	Златоустовское	$2._1$
Роменское	$2._5$	Глазовское	$2._2$	Конотопское	$2._1$
Переяславское	$2._5$	Бугульминское	$2._2$	Остерское	$2._1$
Золотоношское	$2._5$	Петровское	$2._2$	Ростовское	$2._1$
Самарское	$2._5$	Лихвинское	$2._2$	Пошехонское	$2._1$
Бугурусланское	$2._5$	Буйское	$2._2$	Устюгское	$2._0$
Порѣчское	$2._5$	Нерехтское	$2._2$	Землянское	$2._0$
Рославльское	$2._5$	Корочанское	$2._2$	Бахмутское	$2._0$
Богодуховское	$2._5$	Гжатское	$2._2$	Верхнеднѣпровское	$2._0$
Сосницкое	$2._5$	Балахнинское	$2._2$	Новомосковское	$2._0$
Калужское	$2._4$	Повѣнецкое	$2._2$	Маріупольское	$2._0$
Дмитровское (К. г.)	$2._4$	Елецкое	$2._2$	Порховское	$2._0$
Дорогобужское	$2._4$	Чердынское	$2._2$	Бузулукское	$2._0$
Вяземское	$2._4$	Бендерское	$2._1$	Медынское	$2._0$
С.-Петербургское	$2._4$	Хотинское	$2._1$	Суджанское	$2._0$
Скопинское	$2._4$	Покровское	$2._1$	Краснинское	$2._0$
Корчевское	$2._4$	Вельское	$2._1$	Петергофское	$2._0$
Весьегонское	$2._4$	Кадниковское	$2._1$	Грайворонское	$2._0$
Зубцовское	$2._4$	Слободское	$2._1$	Верейское	$2._0$
Тираспольское	$2._4$	Чистопольское	$2._1$	Подольское	$2._0$
Мосальское	$2._3$	Царевококшайское	$2._1$	Новгородское	$2._0$
Солигаличское	$2._3$	Вольское	$2._1$	Прилукское	$2._0$
Ельнинское	$2._3$	Жиздринское	$2._1$	Хорольское	$2._0$
Юхновское	$2._3$	Щигровское	$2._1$	Тамбовское	$2._0$
Евпаторійское	$2._3$	Фатежское	$2._1$	Шацкое	$2._0$
Старорусское	$2._3$	Царскосельское	$2._1$	Лебединское	$2._0$
Миргородское	$2._3$	Шлиссельбургское	$2._1$	Харьковское	$2._0$
Полтавское	$2._3$	Малоархангельское	$2._1$	Козелецкое	$2._0$
Петрозаводское	$2._3$	Зеньковское	$2._1$	Мышкинское	$2._0$
Вышневолоцкое	$2._3$	Гадячское	$2._1$		

Число земствъ съ минимальнымъ ростомъ во второй періодъ было значительно меньше по сравненію съ первымъ: въ то время, какъ тогда было 38 земствъ съ увеличеніемъ смѣты на $^1/_{10}$ и менѣе, теперь такихъ земствъ оказывается лишь 9: изъ нихъ въ Пензенской губ. — четыре; въ Рязанской—три; въ Тульской и Орловской—по одному.

Если бы мы попытались теперь указать, въ какихъ мѣстностяхъ прирость смѣтъ совершался быстрѣе, въ какихъ—медленнѣе, мы были бы поставлены передъ самой пестрой картиной, уловить въ которой закономѣрность чрезвычайно трудно. Повидимому, въ данномъ случаѣ рѣшающая роль принадлежитъ индивидуальнымъ, такъ называемымъ случайнымъ причинамъ: тотъ или иной составъ гласныхъ, та или иная управа—и смѣты увеличиваются быстрѣе. Закономѣрности тутъ, повторяемъ, искать

трудно. Насколько справедливо это соображеніе, показываетъ, напр., такая таблица (колебанія увеличенія уѣздныхъ смѣтъ въ предѣлахъ губерніи):

Губерніи.	1877—1890 гг.	1890—1901 гг.	Губерніи.	1877—1890 гг.	1890—1901 гг.
	Во сколько разъ увеличились уѣздныя смѣты.			Во сколько разъ увеличились уѣздныя смѣты.	
Бессарабская. .	1.2—2.1	1.3—2.1	Псковская . . .	1.2—2.1	1.3—2.0
Владимірская. .	1.1—1.9	1.2—3.1	Рязанская . . .	1.4—2.0	1.1—2.4
Вологодская. .	1.2—2.5	1.9—3.6	Самарская . . .	0 —1.4	1.4—2.5
Воронежская. .	(—1.4)—2.0	1.4—2.7	С.-Петербургская	1.1—2.1	1.7—3.5
Вятская . . .	(—1.01)—1.5	1.6—2.8	Саратовская. . .	1.1—1.6	1.4—2.2
Екатеринославск.	1.2—4.0	1.7—2.6	Симбирская . .	(—1.1)—1.6	1.5—1.9
Казанская . .	1.1—2.6	1.2—2.1	Смоленская . . .	1.2—2.1	1.3—2.9
Калужская . .	(—1.1)—1.8	1.7—3.2	Таврическая . .	1.4—2.4	1.3—2.8
Костромская .	1.1—1.6	1.6—3.4	Тамбовская. . .	0 —1.8	(—1.02)—2.0
Курская . . .	1.2—1.9	1.2—8.1	Тверская . . .	1.1—1.9	1.6—3.1
Московская . .	1.1—2.6	1.4—2.9	Тульская . . .	1.2—3.5	0 —2.9
Нижегородская .	0 —1.6	1.2—2.2	Уфимская . . .	1.1—3.1	1.5—2.6
Новгородская .	1.1—1.9	1.6—2.3	Харьковская . .	0 —2.8	1.6—3.3
Олонецкая . .	1.1—2.1	1.3—2.5	Херсонская . . .	1.3—1.9	1.8—2.7
Орловская . .	1.1—1.8	1.1—2.2	Черниговская . .	1.1—2.0	1.4—2.5
Пензенская . .	1.1—1.8	1.03—1.7	Ярославская . .	1.3—2.0	1.5—2.3
Пермская . .	(—1.01)—1.3	(—1.3)—2.2			
Полтавская .	1.3—2.2	1.6—2.6	Общее колебаніе.	(—1.4)—4.0	(—1.2)—8.1

Приведенная выше таблица едва ли нуждается въ особыхъ поясненіяхъ: мы видимъ изъ нея, какъ прихотливо увеличиваются смѣты въ прогрессивныхъ (въ земскомъ смыслѣ) губерніяхъ и въ отсталыхъ. Это обстоятельство еще разъ подтверждаетъ высказанный нами взглядъ о необходимости поуѣзднаго анализа земской дѣятельности.

Чтобы покончить съ вопросомъ объ уѣздныхъ смѣтахъ, приведемъ еще одну интересную таблицу, показывающую, какъ совершался ростъ этихъ смѣтъ за второй изъ разсматриваемыхъ нами періодовъ по сравненію съ первымъ. Изъ 337 уѣздовъ, о которыхъ имѣются свѣдѣнія, въ 252 приростъ за второй періодъ былъ выше, въ 69—ниже, и въ 16 уѣздахъ онъ былъ одинаковъ съ приростомъ за тотъ же промежутокъ времени перваго періода. Замедленіе роста у. смѣтъ мы наблюдаемъ главнымъ образомъ въ губерніяхъ: Рязанской, Таврической, Казанской, Пензенской, Тамбовской, Тульской и Черниговской. Наоборотъ, губерніи Тверская, Самарская, С.-Петербургская, Саратовская, Костромская, Калужская и Вологодская даютъ болѣе равномѣрный высокій приростъ уѣздныхъ смѣтъ. Подробнѣе можно видѣть это изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Число уѣзд. съ ростомъ за второй періодъ, по сравн. съ первымъ.			Губерніи.	Число уѣзд. съ ростомъ за второй періодъ, по сравн. съ первымъ.		
	Выше.	Ниже.	Одинаково.		Выше.	Ниже.	Одинаково.
Бессарабская . . .	4	3	—	Псковская	2	2	1
Владимірская . . .	9	4	—	Рязанская	2	10	—
Вологодская	8	—	—	Самарская	7	—	—
Воронежская	10	2	—	С.-Петербургская . .	8	—	—
Вятская	11	—	—	Саратовская	8	—	—
Екатеринославская .	4	3	—	Симбирская	7	1	—
Казанская	6	6	—	Смоленская	8	1	—
Калужская	8	—	2	Таврическая	4	4	—
Костромская	12	—	—	Тамбовская	7	4	1
Курская	13	2	—	Тверская	12	—	—
Московская	11	2	—	Тульская	5	3	1
Нижегородская . . .	8	2	1	Уфимская	4	2	—
Новгородская . . .	8	1	2	Харьковская	9	1	—
Олонецкая	4	2	1	Херсонская	5	1	—
Орловская	7	2	1	Черниговская . . .	10	3	2
Пензенская	4	4	1	Ярославская	7	1	2
Пермская	7	1	1				
Полтавская	13	2	—	Всего уѣздовъ	252	69	16

Перейдемъ теперь къ губернскимъ земскимъ смѣтамъ. Размѣры этихъ смѣтъ за тѣ же года представляются въ слѣдующемъ видѣ (подробнѣе см. выше, стр. 20):

Тысячи рублей.	Число земствъ.		
	1877 г.	1890 г.	1903 г.
до 100	4	—	—
100—300	26	18	—
300—500	2	7	1
500—750	2	3	8
750—1000	—	3	8
1000—1500	—	—	12
1500—2000	—	—	3
Свыше 2 милл. р.	—	—	2
Всего.	34	31	34

Уже при бѣгломъ взглядѣ на эту таблицу мы видимъ, что смѣты губенскихъ земствъ особенно сильно возросли за второй періодъ, именно съ 1890 г. И дѣйствительно, болѣе подробное разсмотрѣніе этого вопроса убѣждаетъ насъ, что это именно такъ. Можно сказать, что характерной чертой земской дѣятельности, начиная съ 90-хъ гг., является

усиленіе дѣятельности губернскихъ земствъ. Мы далѣе увидимъ, какъ именно съ этого времени собственно и начинается сотрудничество губернскихъ и уѣздныхъ земствъ въ различныхъ областяхъ, и губернское земство начинаетъ „вторгаться“ въ дѣятельность уѣздныхъ, „нарушать“ ихъ самостоятельность и стремиться урегулировать, систематизировать земскую работу вообще. Это направленіе новаго времени и отразилось прежде всего на усиленномъ ростѣ губернскихъ смѣтъ по сравненію съ уѣздными. Въ самомъ дѣлѣ, съ 1877 по 1890 г. губернскія смѣты возросли въ среднемъ въ 1.71 раза, а уѣздныя—въ 1.18. Разница, какъ видимъ, не особенно велика. Совсѣмъ иное дѣло за второй періодъ: губернскія смѣты возросли въ 3.16 раза, а уѣздныя—лишь въ 1.87 раза.

Интереснымъ представляется ростъ губ. смѣтъ за указанные періоды по отдѣльнымъ губерніямъ. Увеличеніе смѣтъ оказывается таковымъ (во сколько разъ):

Губерніи.	1877—1890гг.	1890—1903гг.	Губерніи.	1877—1890гг.	1890—1903гг.
Бессарабская . .	2.24	3.26	Полтавская . .	2.39	1.86
Владимірская .	1.84	2.70	Псковская . . .	1.85	2.04
Вологодская . .	1.56	5.32	Рязанская . . .	2.32	3.02
Воронежская . .	3.64	2.05	Самарская . . .	4.62	2.40
Вятская . . .	—1.25	4.59	С.-Петербургская	?	?
Екатеринославск.	1.40	4.35	Саратовская . .	?	?
Казанская . . .	?	?	Симбирская .	0.00	2.90
Калужская . .	1.45	2.98	Смоленская . . .	1.80	4.31
Костромская . .	2.15	4.46	Таврическая . .	—1.10	7.74
Курская . . .	2.07	3.35	Тамбовская . . .	1.79	2.39
Московская . .	1.14	2.72	Тверская . . .	2.46	4.47
Нижегородская .	2.00	3.22	Тульская . . .	2.36	3.33
Новгородская .	—1.08	7.82	Уфимская . . .	1.41	3.12
Олонецкая . . .	1.51	3.36	Харьковская . .	3.14	2.25
Орловская . . .	1.65	3.43	Херсонская . . .	2.33	2.60
Пензенская . .	1.00	2.67	Черниговская . .	2.23	4.45
Пермская . . .	—1.81	3.63	Ярославская . .	1.33	6.55

Въ первый періодъ мы имѣемъ четыре случая сокращенія смѣты и одинъ случай, когда смѣта за 13 лѣтъ осталась неизмѣнной. Во второй періодъ подобныхъ аномалій не встрѣчается, и ростъ смѣтъ былъ гораздо значительнѣе, чѣмъ за первый періодъ. Лишь въ четырехъ губерніяхъ (Воронежской, Полтавской, Самарской и Харьковской) губернскія смѣты послѣ 1890 г. росли медленнѣе, чѣмъ до этого года.

Какую же роль въ земскомъ хозяйствѣ играютъ смѣты губернскихъ земствъ? Уже изъ того, что было сказано выше, можно предположить, что роль эта съ теченіемъ времени увеличивается, и на самомъ дѣлѣ мы видимъ, что расходы губ. земствъ составляютъ такой % къ общей

суммѣ земскихъ затратъ: въ 1877 г.—20.8; 1886 г.—24.0; 1890 г.—24.2; 1895 г.—27.2; 1900 г.—35.1; 1901 г.—36.0; 1902 г.—37.4; 1903 г.—34.5. Такимъ образомъ, лишь въ 1903 г. замѣчается нѣкоторое относительное пониженіе губернскихъ смѣтъ, до этого же времени онѣ быстро растутъ, особенно съ 1895 г., когда губ. земство начинаетъ принимать широкое участіе въ развитіи начальнаго образованія, кое-гдѣ—сельской медицины, санитаріи, а также въ развитіи экономическихъ мѣропріятій. Само собою разумѣется, что по отдѣльнымъ губерніямъ мы встрѣчаемся и тутъ съ большимъ разнообразіемъ: въ однѣхъ руководящая роль во всѣхъ начинаніяхъ принадлежитъ губернскому земству, въ другихъ это послѣднее сравнительно мало вмѣшивается въ мѣропріятія уѣздныхъ земствъ, предоставляя и почпнъ, и самое развитіе дѣла этимъ послѣднимъ. По степени развитія дѣятельности губернскаго земства издавна занимаетъ выдающееся мѣсто Московская губ., а также Херсонская. За ними слѣдуютъ: Вятская, Курская, Полтавская, Харьковская и др. Въ иныхъ случаяхъ высокій % расходовъ губернскаго земства является показателемъ не столько широкой дѣятельности губ. земства, сколько свидѣтельствомъ ничтожныхъ затратъ уѣздныхъ земствъ. Такъ обстоитъ дѣло, напр., въ губерніяхъ: Бессарабской, Калужской, Пензенской и др., извѣстныхъ своею отсталостью въ земскомъ отношеніи. Сказанное здѣсь о смѣтахъ губ. земствъ по отдѣльнымъ губерніямъ можно представить въ слѣдующемъ видѣ:

%% расходовъ губ. зем. къ общему расходу по губерніи.

Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.	1903 г.	Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.	1903 г.
Бессарабская . .	25.6	33.7	41.0	48.9	Псковская . . .	20.1	23.1	33.0	28.5
Владимірская .	19.5	25.3	29.0	35.8	Самарская . . .	16.0	41.1	41.5	45.7
Вологодская . .	13.0	12.4	27.1	24.0	С.-Петербургская	19.8	?	37.0	28.4
Воронежская . .	13.5	30.4	34.0	34.0	Саратовская . .	7.6	?	38.0	41.3
Вятская . . .	22.3	16.1	28.0	31.8	Симбирская . . .	27.0	21.8	32.6	32.8
Екатеринославск.	22.4	19.9	36.5	35.7	Смоленская . . .	12.2	15.2	33.5	24.2
Казанская . . .	25.2	?	34.5	30.9	Таврическая . .	14.2	8.7	33.6	27.1
Калужская. . .	27.9	31.0	48.0	38.6	Тамбовская . .	14.7	19.8	28.9	29.5
Костромская . .	10.4	15.9	30.0	25.2	Тверская . . .	16.0	24.6	34.0	35.3
Курская . . .	23.1	29.6	33.0	38.4	Тульская . . .	15.6	19.9	45.0	32.6
Московская . .	48.1	39.5	43.8	45.0	Уфимская . . .	28.5	26.4	38.0	36.9
Нижегородская .	17.2	23.1	38.0	36.2	Харьковская . .	22.6	38.0	45.0	41.0
Новгородская .	17.0	12.1	40.1	36.7	Херсонская . . .	30.1	38.8	44.5	42.5
Олонецкая . . .	25.2	25.6	36.4	39.2	Черниговская . .	13.2	17.6	36.5	34.3
Орловская . . .	15.7	16.2	37.5	29.1	Ярославская . .	18.3	17.5	46.5	41.9
Пензенская . .	27.5	22.1	39.0	40.0	Рязанская . . .	13.6	14.4	30.0	26.2
Пермская . . .	22.6	10.6	23.2	23.9					
Полтавская . .	24.4	33.1	33.8	28.7	Колебанія по губ.	7.6-48.1	8.7-41.1	23.2-48.0	23.0-48..

Мы видѣли, какъ совершался ростъ земскихъ смѣтъ за 1865—1903 гг. по уѣздамъ и по губерніямъ. Чтобы имѣть представленіе о значеніи этого роста, намъ необходимо посмотрѣть теперь, въ какомъ соотвѣтствіи находились и находятся земскія смѣты съ ростомъ населенія, иначе говоря, сколько земствами тратилось и тратится по расчету на 1 душу населенія. Успѣваетъ ли земство хоть въ какой-нибудь мѣрѣ удовлетворять возникающія, въ связи съ ростомъ населенія, потребности? Отвѣтъ на это даютъ приблизительно слѣдующія цифры:

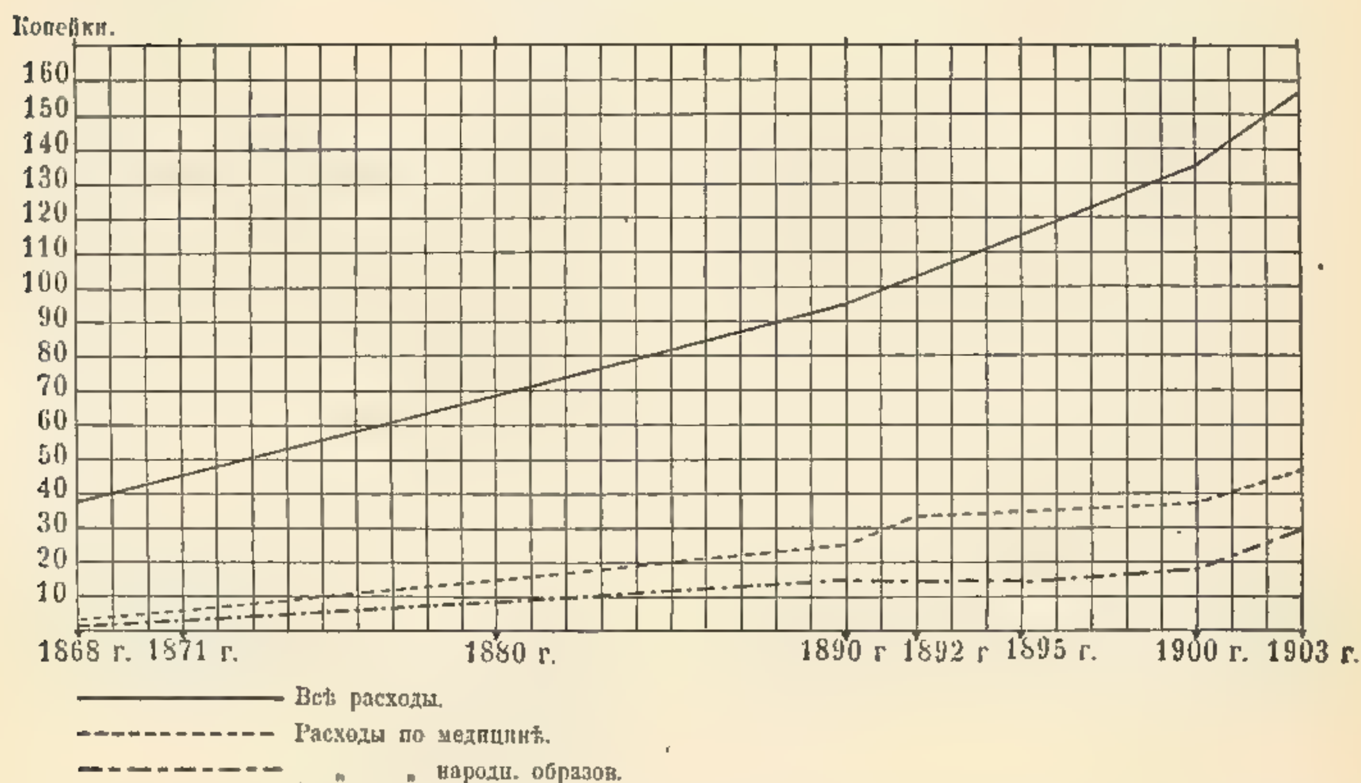
Расходъ на 1 жителя уѣздн. и губ. земствами (въ копѣйкахъ).

Губерніи.	1868 г.	1880 г.	1890 г.	1900 г.	1903 г.	Губерніи.	1868 г.	1880 г.	1890 г.	1900 г.	1903 г.
Бессарабская .	?	$67._{2}$	$96._{8}$	103	126	Псковская . . .	$33._{3}$	$88._{3}$	$183._{2}$	172	146
Владимірская	$56._{3}$	$76._{7}$	$92._{0}$	163	197	Рязанская . . .	$33._{1}$	$68._{7}$	$131._{1}$	133	182
Вологодская .	?	$74._{0}$	$77._{4}$	167	200	Самарская . . .	$30._{2}$	?	$104._{0}$	131	150
Воронежская .	$35._{0}$	$46._{0}$	$80._{3}$	107	123	С.-Петербургская.	$18._{0}$	$97._{0}$	$117._{9}$	260	315
Вятская . .	$37._{0}$	$66._{1}$	$70._{2}$	128	152	Саратовская . .	$27._{5}$	$101._{0}$	$60._{3}$	142	149
Екатериносл.	$34._{4}$	$65._{4}$	$97._{3}$	147	173	Симбирская . .	$24._{2}$	$70._{5}$	$82._{5}$	117	115
Казанская . .	$24._{6}$	$54._{2}$	$78._{0}$	115	114	Смоленская . . .	$21._{5}$	$45._{2}$	$71._{7}$	115	140
Калужская .	$27._{5}$	$73._{2}$	$120._{1}$	121	172	Таврическая . .	$60._{3}$	$138._{0}$	$158._{6}$	247	229
Костромская .	$32._{5}$	$56._{6}$	$113._{8}$	131	189	Тамбовская . . .	$31._{0}$	$60._{0}$	$70._{0}$	121	126
Курская . .	$28._{9}$	$65._{5}$	$75._{3}$	164	179	Тверская . . .	$37._{0}$	$58._{7}$	$69._{5}$	142	221
Московская .	$48._{0}$	$98._{0}$	$136._{2}$	286	328	Тульская . . .	$33._{0}$	$53._{4}$	$75._{9}$	113	148
Нижегородская	$32._{0}$	$73._{0}$	$114._{5}$	169	156	Уфимская . . .	—	$46._{4}$	$64._{2}$	84	101
Новгородская	$59._{0}$	$86._{3}$	$114._{4}$	141	199	Харьковская . .	$26._{5}$	$64._{2}$	$131._{3}$	128	170
Олонецкая .	$34._{6}$	$138._{2}$	$281._{1}$	313	390	Херсонская . . .	$25._{0}$	$60._{0}$	$171._{8}$	126	174
Орловская .	$27._{0}$	$52._{4}$	$116._{0}$	94	109	Черниговская . .	$20._{1}$	$56._{0}$	$68._{6}$	116	138
Пензенская .	$25._{0}$	$63._{5}$	$77._{8}$	83	97	Ярославская . .	$45._{3}$	$63._{0}$	$112._{9}$	155	213
Пермская . .	—	$108._{0}$	$110._{4}$	147	167						
Полтавская .	$23._{8}$	$56._{2}$	$83._{6}$	131	165		38 к.	69 к.	95 к.	137 к.	157 к.

Выше мы видѣли, что земскія смѣты съ 1868 по 1903 г. возросли почти въ 7 разъ; а эта таблица показываетъ, что расходъ на 1 душу населенія за то же время увеличился лишь въ $4._{13}$ раза. Теперь, что касается абсолютныхъ размѣровъ расхода на душу, то онъ зависитъ отъ многихъ причинъ: въ однихъ случаяхъ онъ свидѣтельствуетъ объ особой интенсивной дѣятельности земствъ данной губерніи (напр., въ Московской губ.); въ другихъ же губерніяхъ высокій размѣръ расходовъ на душу объясняется рѣдкимъ населеніемъ (Олонецкая) и т. д. Это послѣднее особенно относится къ сѣвернымъ губерніямъ. Наконецъ, низкій расходъ на 1 душу населенія стоитъ главнымъ образомъ въ связи съ небольшимъ развитіемъ земской дѣятельности (напр., въ Орловской, Пензенской и Симбирской губ.).

Какъ измѣнялись расходы на душу населенія съ теченіемъ времени, показываетъ лучше всего слѣдующая діаграмма:

Расходы земства (1868—1903 гг.) на 1 душу населенія въ коп.



Верхняя линія этой діаграммы повышается все время болѣе или менѣе равномѣрно; съ 90-хъ и особенно съ 900-хъ гг. повышеніе становится значительнѣе, дѣлаетъ небольшой скачокъ. Этотъ послѣдній фактъ, какъ видимъ, находится въ соотвѣтствіи съ тѣмъ, что было сказано нами выше о земскихъ смѣтахъ вообще за періодъ, начиная съ 90-хъ гг. Въ дальнѣйшемъ мы подойдемъ къ этому вопросу съ детальнымъ анализомъ и тогда увидимъ, какими факторами обусловливалось такое измѣненіе земскихъ смѣтъ.

Опредѣливъ, такимъ образомъ, общую тенденцію относительно роста земскаго расхода на душу населенія, мы должны опять-таки помнить, что въ данномъ случаѣ стушевано все многообразіе, наблюдаемое по уѣздамъ. Вышеприведенная погубернская таблица также не даетъ картины; въ ней наглядно отмѣчается, какъ сглаживаются индивидуальности уѣздовъ: большой разницы въ расходахъ на душу по губерніямъ тамъ не наблюдается, если откинуть крайности. На дѣлѣ же мы имѣемъ громадную неуравнительность въ расходахъ на душу по уѣздамъ одной и той же губерніи. Такъ, мы имѣемъ [1]):

---

[1]) Подробнѣе см. Приложеніе II. Необходимо замѣтить, что въ расчетъ не принималось населеніе губернскихъ и столичныхъ городовъ, а также г. Одессы.

Расходы (въ коп. на 1 душу насел. по уѣздамъ) **уѣздн. зем. 1901 г.**

Губерніи.	Колебанія по уѣздамъ.	Губерніи.	Колебанія по уѣздамъ.
Бессарабская	$52._0$— $84._2$	Полтавская	$74._2$—$154._3$
Владимірская	$73._7$—$179._7$	Псковская	$53._4$—$148._7$
Вологодская	$83._1$—$208._4$	Рязанская	$91._5$—$177._7$
Воронежская	$58._0$—$209._3$	Самарская	$45._4$—$177._9$
Вятская	$73._5$—$111._2$	С.-Петербургская	$90._6$—$902._3$
Екатеринославская	$75._4$—$153._0$	Саратовская	$66._2$—$102._8$
Казанская	$49._0$—$120._4$	Симбирская	$57._8$—$102._1$
Калужская	$48._4$—$193._6$	Смоленская	$53._9$—$148._2$
Кострсмская	$71._5$—$227._0$	Таврическая	$83._5$—$471._3$
Курская	$54._2$—$274._7$	Тамбовская	$54._5$—$113._0$
Московская	$87._7$—$333._0$	Тверская	$61._4$—$212._4$
Нижегородская	$53._5$—$165._0$	Тульская	$48._0$—$172._2$
Новгородская	$72._7$—$116._1$	Уфимская	$40._3$— $96._2$
Олонецкая	$36._4$—$165._7$	Харьковская	$54._8$—$166._7$
Орловская	$40._0$—$158._7$	Херсонская	$73._6$—$183._8$
Пензенская	$27._8$— $74._6$	Черниговская	$53._8$—$145._3$
Пермская	$79._1$—$266._6$	Ярославская	$73._8$—$171._2$
			$27._8$—$902._3$

Такія огромныя колебанія по уѣздамъ, какія наблюдаются по всѣмъ губерніямъ, нельзя объяснить различной плотностью населенія и т. д. Въ большинствѣ случаевъ объясненія надо искать въ индивидуальныхъ физіономіяхъ земствъ. Роль той или другой зажиточности уѣзда также даетъ себя знать, и особенно это слѣдуетъ сказать относительно уѣздовъ съ губернскими городами и нѣкоторыми другими крупными центрами. Въ такихъ уѣздахъ, вообще говоря, расходъ на 1 душу значительно выше средняго по губерніи.

Дѣятельность губернскихъ земствъ до послѣдняго времени протекала какъ-то въ сторонѣ отъ дѣятельности уѣздныхъ земствъ. Даже въ тѣхъ случаяхъ, когда губернскія земства проявляли склонность регулировать дѣятельность уѣздныхъ, они дѣлали это такъ, что различіе между уѣздами должно было возрастать еще болѣе. Въ самомъ дѣлѣ, руководящимъ принципомъ губернскихъ земствъ въ большинствѣ случаевъ было— давать уѣзднымъ пособіе въ размѣрѣ, соотвѣтствующемъ ассигновкамъ на тотъ или другой предметъ со стороны уѣздныхъ. Иными соображеніями губ. земства почти не руководились. Такъ, въ видѣ исключенія можно указать на субсидированіе уѣздовъ Московскимъ губ. земствомъ на школьное и медицинское дѣло, субсидированіе, соразмѣряемое не только съ ассигновкой уѣзда, но и съ другими факторами (степенью обремененія уѣзда налогами и т. д.). Мы въ дальнѣйшемъ остановимся подробнѣе на тѣхъ типахъ взаимодѣйствія, которые выработала земская практика въ различныхъ областяхъ. Въ данномъ случаѣ для насъ важно было отмѣтить, что въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ дѣятельно выступало съ субсидіями губ. земство, разница между уѣздами по степени расхода на

душу едва ли не значительнѣе, чѣмъ тамъ, гдѣ губ. земство не касалось сферы дѣятельности уѣздныхъ земствъ. Это, конечно, говоритъ не противъ расширенія дѣятельности губ. земствъ, а лишь въ пользу того, что эта дѣятельность должна направиться по иному руслу, чтобы назначеніе губ. земства, какъ болѣе крупной единицы, было осуществлено. Въ качествѣ примѣра можно указать опять-таки Московское земство. Здѣсь, если не считать Московскаго уѣзда, разницы, въ указанномъ выше смыслѣ, между уѣздами меньше.

Посмотримъ теперь, какъ вообще уѣздныя земства распредѣляются по размѣру расхода на душу населенія. Въ 1901 г. общее число земствъ распредѣлялось въ данномъ отношеніи такъ:

Коп. на душу.	Число земствъ.	Коп. на душу.	Число земствъ.
20—30	1	100—125	75
30—40	1	125—150	19
40—50	11	150—200	30
50—75	88	200—300	10
75—100	119	300 и болѣе	5

Расходы большинства уѣздныхъ земствъ колебались въ предѣлахъ отъ 50 к. до 1 р. 25 к. Выше этого расходовали 64 земства, а меньше 13 [1]). Изъ указанныхъ 64 земствъ на долю уѣздовъ съ губернскими городами приходится 14, на долю уѣздовъ съ особенно крупными городами — около 10 (Ковровскій, Шуйскій, Кинешемскій, Коломенскій, Скопинскій, Бердянскій, Ялтинскій, Ананьевскій, Одесскій, Рыбинскій и др.); наконецъ, 11 уѣздовъ съ рѣдкимъ населеніемъ (Сольвычегодскій, Устьсысольскій, Яренскій, 4 уѣзда Олонецкой губ., 4 уѣзда Пермской губ.).

Совокупное дѣйствіе отмѣченныхъ здѣсь факторовъ,—та или другая густота населенія, присутствіе особыхъ источниковъ дохода (крупные центры и пр.), а также физіономія земства,—опредѣляетъ также и расходы губернскихъ земствъ на 1 душу населенія. Расходы эти видны изъ слѣдующей таблицы (въ 1901 г. на душу копеекъ):

Бессарабское . .	$44._5$ коп.	Новгородское . .	$65._0$ коп.	Смоленское . . .	$33._6$ коп.
Владимірское . .	$58._4$ "	Олонецкое	$116._3$ "	Таврическое . . .	$76._6$ "
Вологодское . . .	$38._9$ "	Орловское	$29._8$ "	Тамбовское . . .	$32._8$ "
Воронежское . . .	$33._7$ "	Пензенское . . .	$31._3$ "	Тверское	$46._7$ "
Вятское	$42._1$ "	Пермское	$32._8$ "	Тульское	$49._4$ "
Казанское . . .	$36._7$ "	Полтавское . . .	$41._2$ "	Уфимское	$32._3$ "
Калужское . . .	$51._0$ "	Псковское	$36._9$ "	Харьковское . . .	$82._0$ "
Костромское . . .	$38._0$ "	Рязанское	$42._1$ "	Херсонское . . .	$81._8$ "
Курское	$59._7$ "	Самарское	$50._2$ "	Черниговское . .	$41._8$ "
Екатеринославск. .	$54._3$ "	С.-Петербургск. .	$90._0$ "	Ярославское . . .	$70._0$ "
Московское . . .	$126._2$ "	Саратовское . . .	$48._7$ "		
Нижегородское . .	$53._5$ "	Симбирское . . .	$36._6$ "	Колебанія. .	$29._8$—$126._2$ коп.

---

[1]) Эти 13 земствъ суть: Цивильское (49); Мосальское ($48._4$); Брянское ($40._1$); Ливенское ($40._0$); Городищенское ($27._8$); Инсарское ($45._2$); Наровчатское ($49._6$); Краснослободское ($49._5$); Николаевское ($45._4$); Крапивенское (48); Белебеевское ($40._3$); Бирское ($48._4$); Пудожское ($36._4$).

Чтобы покончить съ общимъ обозрѣніемъ земскаго бюджета, намъ необходимо остановиться еще на одномъ вопросѣ — именно, въ какомъ соотвѣтствіи находится ростъ этого бюджета съ ростомъ государственнаго **обыкновеннаго** бюджета[1]). Было бы, конечно, интересно учесть и другіе мѣстные бюджеты (городскіе, мірскіе и т. д.), но сдѣлать это можно лишь весьма приблизительно. Итакъ, посмотримъ на соотношеніе земскаго и государственнаго бюджетовъ. Измѣненіе ихъ за 30 лѣтъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

	Госуд. бюдж.	Земск. бюдж.	% земск. бюдж. отъ гос. бюдж.
1873 г.	514 м. р.	24 м. р.	4.67
1883 „	715 „ „	41 „ „	5.72
1893 „	948 „ „	54 „ „	5.69
1903 „	1880 „ „	105 „ „	5.59

Если къ суммѣ земскихъ сборовъ 1903 г. прибавимъ около 100 милл. р. городскихъ доходовъ, 48.8 милл. р. мірскихъ сборовъ (по 50 губ.), 15 милл. р. обязательныхъ страховыхъ платежей, а также расходы мѣстныхъ учрежденій въ неземскихъ губ., то всѣ эти расходы составятъ лишь около 300 милл. р., т. е. менѣе 1/6 государственнаго бюджета. Необходимо также принять во вниманіе, что добрая треть этихъ 300 милл. р. идетъ на содержаніе полиціи и т. п. расходы, а на культурныя цѣли и на цѣли мѣстнаго благоустройства расходуется сравнительно немного. И хотя земскіе расходы, напр., растутъ нѣсколько быстрѣе государственныхъ, но превышеніе это слишкомъ ничтожно. Насколько ненормально въ этомъ отношеніи у насъ положеніе, могутъ свидѣтельствовать затраты мѣстныхъ учрежденій на западѣ Европы. Тамъ всюду мѣстные бюджеты составляютъ болѣе значительный % по сравненію съ общегосударственными бюджетами. Такъ, напр., расходы на одного жителя изъ мѣстныхъ и государственныхъ средствъ, а также соотношеніе тѣхъ и другихъ представляется въ слѣдующемъ видѣ[2]):

	На одного жителя: изъ госуд. ср.	изъ мѣстн. ср.	Отношеніе.
Великобританія . . .	18 р. 5 к.	9 р. 79 к.	100 : 54.2
Пруссія	10 „ 52 „	5 „ 39 „	100 : 51.2
Италія	14 „ 37 „	5 „ 48 „	100 : 38.2
Францція	26 „ 87 „	8 „ 48 „	100 : 31.5
Австрія	13 „ 95 „	3 „ 45 „	100 : 24.7
Россія	7 „ 70 „	1 „ 21 „	100 : 15.7

Слѣдуетъ замѣтить, что дѣленіе расходовъ на государственные и мѣстные въ разныхъ странахъ крайне разнообразно, и поэтому приве-

---

[1]) Чрезвычайный бюджетъ въ расчетъ не принятъ по понятнымъ причинамъ.

[2]) Шванебахъ. „Наше податное дѣло“, стр. 201. СПБ. 1903 г.

денная таблица является не учетомъ собственно тѣхъ и другихъ расходовъ по назначенію, а показателемъ тѣхъ рессурсовъ, которыми распоряжаются мѣстные и центральные органы; это суть барометръ того уровня, на который поставлены въ разныхъ странахъ органы мѣстнаго самоуправленія. Для Россіи, какъ видимъ, этотъ барометръ стоитъ весьма невысоко.

ГЛАВА III.

Выше мы показали, изъ какихъ источниковъ черпались земскіе сборы въ дореформенное время. Въ качествѣ подушнаго налога собиралось около 86.$_{9}$% всей суммы; обложеніе торговли и промышленности (4.$_{1}$%), а также земли (8.$_{2}$%) давало въ общемъ ничтожныя суммы и разсматривалось собственно, какъ дополнительное. На иныхъ основаніяхъ было построено земское обложеніе по Положенію 1864 г. Прежде всего подушный налогъ всецѣло отошелъ въ казну; затѣмъ основой земскаго бюджета было сдѣлано обложеніе недвижимыхъ имуществъ въ городахъ и уѣздахъ—земель, жилыхъ домовъ, фабричныхъ, заводскихъ, торговыхъ и т. п. помѣщеній. Обложеніе торговли и промышленности (если не считать обложенія помѣщеній) осталось по существу тѣмъ же, т. е. налогъ сообразовался съ суммой платимаго въ казну гильдейскаго сбора и т. д.

Необходимо замѣтить, что при выработкѣ Положенія 1864 г. въ основу былъ положенъ тотъ взглядъ, что земскимъ учрежденіямъ должна быть предоставлена въ финансовомъ отношеніи „полная свобода", такъ какъ, „состоя изъ представителей всѣхъ сословій и всѣхъ мѣстностей губерніи", земскія собранія „всегда вѣрнѣе и справедливѣе могутъ опредѣлить, сколько слѣдуетъ взыскать съ того или другого уѣзда на общія губернскія потребности" [1]). Это стремленіе не стѣснять ни въ чемъ новыя учрежденія простиралось до того, что первоначально предполагалось даже не указывать тѣхъ объектовъ, которые земства могутъ привлекать къ обложенію.

Мы видѣли, что, благодаря энергичному противодѣйствію бар. Корфа, эта точка зрѣнія претерпѣла въ Государственномъ Совѣтѣ нѣкоторыя ограниченія, и въ результатѣ было постановлено перечислить, „на какіе именно предметы могутъ быть налагаемы сборы для удовлетворенія земскихъ потребностей". [2]).

Такъ же обстояло дѣло и съ основаніями раскладокъ: и тутъ не

---

[1]) „Матеріалы по земско-общественному устройству", т. I, стр. 51.
[2]) Ibid., т. II, стр. 562.

восторжествовалъ полностью взглядъ комиссіи, которая полагала, что „установленіе подробныхъ основаній разверстки... предоставляется усмотрѣнію земскихъ управъ и утвержденію земскихъ собраній, съ тѣмъ, чтобы основанія эти были обстоятельно объяснены въ самой раскладкѣ или въ приложеніи къ оной“ [1]).

Во „временныя правила“ (ст. 11) было внесено въ указанномъ отношеніи одно ограниченіе: такъ, было опредѣлено, что „общимъ основаніемъ размѣра обложенія служатъ цѣнность и доходность облагаемыхъ имуществъ; установленіе же подробностей раскладки предоставляется усмотрѣнію земскихъ учрежденій“.

Вопросу о томъ, въ какой мѣрѣ указанное „общее основаніе“ раскладокъ могло служить и служило руководящей нормой для земскихъ учрежденій, мы посвятимъ слѣдующую главу. Здѣсь же мы затронемъ вкратцѣ вопросъ вообще объ источникахъ земскихъ доходовъ, объектахъ обложенія и т. д., чтобы составить себѣ ясное представленіе объ относительной роли въ земскомъ бюджетѣ того или иного дохода.

Земскіе доходы раздѣляются, по способу полученія ихъ, на окладные и неокладные. Къ числу первыхъ относятся доходы отъ обложенія земель и лѣсовъ, городскихъ недвижимыхъ имуществъ, торгово-промышленныхъ помѣщеній, жилыхъ домовъ въ уѣздахъ, патентовъ и прочихъ торговыхъ и промышленныхъ документовъ и свидѣтельствъ.

Болѣе разнообразна и неопредѣленна категорія неокладныхъ доходовъ. Прежде всего, въ число ихъ „поступаютъ: судебная пошлина и сборъ съ бумагъ, взимаемые съ дѣлъ гражданскихъ, производящихся у земскихъ начальниковъ, городскихъ судей, уѣздныхъ членовъ окружного суда и въ окружныхъ судахъ, когда послѣдніе исполняютъ обязанности съѣзда мировыхъ судей“ (ст. 27 „временныхъ правилъ“). Затѣмъ въ число неокладныхъ доходовъ входятъ проценты съ различныхъ капиталовъ, переданныхъ земствамъ отъ приказовъ общественнаго призрѣнія и пожертвованныхъ, сборы за лекарство и леченіе и т. п. На основаніи имѣющихся матеріаловъ трудно выяснить обстоятельно роль тѣхъ или другихъ неокладныхъ сборовъ въ земскомъ бюджетѣ; да въ сущности едва ли нужно останавливаться на этомъ вопросѣ подробно, такъ какъ въ общемъ бюджетѣ они не имѣютъ большого значенія. Чтобы покончить тутъ же съ неокладными земскими доходами, мы приведемъ слѣдующую таблицу, въ которой доходы уѣздныхъ и губернскихъ земствъ расчленены по категоріямъ [2]):

---

[1]) „Матеріалы по земско-общественному устройству“, т. II, проектъ, статья 12.

[2]) См. „Труды комиссіи (1885—90 гг.) по пересмотру узаконеній, относящихся до земскаго обложенія“.

Неокладные сборы въ 1885 г. (тыс. р.).

	По смѣтамъ 340 уѣздовъ.	По губ. смѣтамъ.	Всего.
Проценты съ капиталовъ	259.$_0$	956.$_4$	1215.$_4$
Доходы съ недв. имущ.	55.$_4$	31.$_1$	86.$_5$
Прибыль отъ промышл. предпр. . .	32.$_2$	47.$_1$	79.$_3$
Доходы почтовые	49.$_4$	129.$_5$	178.$_9$
Сборы шоссейные и т. п.	15.$_6$	156.$_8$	172.$_2$
Плата за леч. въ больницахъ . .	455.$_6$	608.$_2$	1063.$_8$
„ за врачебные совѣты . . .	27.$_1$	1.$_2$	28.$_3$
„ за лекарство внѣ б-цъ . .	193.$_9$	28.$_6$	222.$_5$
„ за ученіе	15.$_6$	34.$_7$	50.$_3$
Пени	459.$_0$	71.$_5$	530.$_5$
Штрафы на устр. мѣстъ закл. . .	177.$_9$	59.$_9$	237.$_8$
Судебныя пошлины	517.$_3$	—	517.$_3$
Сборъ съ частныхъ повѣренныхъ .	25.$_0$	—	25.$_0$
Разныя поступленія	298.$_7$[1])	92.$_1$	391.$_8$
Всего . . .	2582.$_4$	2217.$_2$	4799.$_6$

Всѣ указанныя здѣсь рубрики неокладныхъ доходовъ, за исключеніемъ „прибыли отъ промышленныхъ предпріятій", не обнаруживаютъ съ теченіемъ времени большихъ колебаній. Лишь прибыли отъ предпріятій значительно растутъ, особенно съ 90-хъ годовъ, съ развитіемъ земской дѣятельности по организаціи книжныхъ складовъ, сельско-хозяйственныхъ складовъ и различныхъ учрежденій промышленнаго характера. Вслѣдствіе этого, а также потому, что смѣты въ настоящее время, послѣ 1897 г. въ особенности [2]), составляются правильнѣе, сумма неокладныхъ доходовъ по земской смѣтѣ послѣднихъ лѣтъ занимаетъ болѣе видное мѣсто, чѣмъ прежде, какъ это показываетъ, напр., слѣдующая таблица (тыс. р.):

Годы.	Вся смѣта.	Съ земель и лѣсовъ.	Съ проч. недв.	Съ торг. и пром. св.	Неокладн. доходы.
1868	14.569.$_6$	9.636.$_4$	1.568.$_6$	1.637.$_7$	1.727.$_1$
1871	20.656.$_2$	13.484.$_5$	2.158.$_3$	2.130.$_2$	2.227.$_2$
1880	35.074.$_1$	22.373.$_3$	4.396.$_4$	3.307.$_7$	4.993.$_7$
1890	47.047.$_0$	29.376.$_0$	7.491.$_1$	3.630.$_0$	6.539.$_9$
1901	88.892.$_0$	47.177.$_0$	15.912.$_0$	4.051.$_0$	21.752.$_0$

Въ общемъ, хотя неокладные доходы за послѣднее десятилѣтіе сильно возросли абсолютно, ихъ %-ое отношеніе къ смѣтѣ увеличилось сравнительно немного. Такъ, въ 1871—90 гг. размѣръ неокладныхъ сборовъ все время колебался около 14% смѣты; въ 1901 г. онъ со-

[1]) Въ томъ числѣ отъ сельскихъ обществъ 191.$_5$ т. р.

[2]) По инструкціи 9 іюня 1897 г. земствамъ предписано составлять смѣты по установленной формѣ, со включеніемъ въ смѣту всѣхъ позаимствованій изъ капиталовъ, поступленій и т. д.

ставлялъ 24.5%. Измѣненіе неокладныхъ доходовъ за это время въ бюджетахъ различныхъ земствъ можно видѣть изъ слѣдующей таблицы (земскіе сборы по раскладкѣ въ тыс. р. и въ %% къ смѣтѣ [1]):

Губерніи.	1871 г.		1880 г.		1890 г.		1901 г.	
	тыс. р.	%%	тыс. р.	%%	тыс. р.	%%	тыс. р.	%%
Бессарабская	327.0	72.9	606.2	78.0	817.4	74.8	1193	61.2
Владимірская	620.5	87.7	927.3	86.2	1248.1	86.0	2329	89.4
Вологодская	282.6	92.7	710.5	98.1	978.2	96.9	1578	76.4
Воронежская	768.7	89.1	1051.9	88.4	1625.7	94.9	2029	75.1
Вятская	1150.2	96.4	1749.9	91.7	1836.5	93.2	3499	85.1
Екатеринославская	577.6	82.2	877.9	83.8	1162.0	77.1	2945	88.4
Казанская	613.0	81.6	1011.2	93.5	1284.1	?	1943	78.2
Калужская	353.1	75.3	649.8	82.7	890.1	?	1065	79.3
Костромская	443.0	?	733.5	93.7	946.6	94.8	1585	81.0
Курская	655.1	89.5	1200.6	89.8	1464.6	88.4	2262	57.7
Московская	724.0	81.5	1060.3	70.7	1471.5	78.3	3190	82.4
Нижегородская	619.4	93.1	822.9	88.7	1257.6	?	1838	74.8
Ноагородская	583.0	94.5	818.0	89.6	935.3	86.4	1514	74.2
Олонецкая	149.6	64.5	415.7	93.4	627.3	97.0	1124	92.2
Орловская	461.7	91.9	742.8	80.6	1055.0	90.2	1512	76.0
Пензенская	395.0	81.0	732.5	90.5	823.5	90.0	1041	82.0
Пермская	921.7	78.5	1982.5	81.8	2673.0	85.2	3950	85.9
Полтавская	651.3	87.4	1284.7	96.7	1922.5	90.7	3003	78.3
Псковская	365.5	92.1	574.5	90.1	767.4	76.5	1140	85.0
Рязанская	567.2	79.0	1006.4	95.2	1049.6	52.7	1572	65.3
Самарская	?	?	?.	?	1639.6	85.2	2434	68.1
С.-Петербургская	419.4	73.0	593.0	84.7	824.0	90.7	1677	82.9
Саратовская	438.6	86.3	1276.0	67.7	1295.3	81.4	2334	71.0
Симбирская	432.9	86.5	679.6	81.0	852.9	91.7	1262	70.5
Смоленская	379.2	97.5	524.1	91.6	731.2	90.0	1240	75.0
Таврическая	545.7	91.8	853.3	73.3	1181.5	88.4	2276	69.2
Тамбовская	834.7	82.9	1489.3	91.4	1631.1	85.2	2469	75.6
Тверская	611.5	92.5	862.2	95.2	1112.6	86.1	1879	71.0
Тульская	405.8	92.6	587.1	94.4	721.3	69.0	1017	66.0
Уфимская	—	—	605.5	76.7	888.8	88.3	1475	73.5
Харьковская	560.6	80.5	1165.8	88.8	1373.8	70.0	2671	71.4
Херсонская	692.4	74.4	952.1	76.5	1597.3	81.4	2986	76.7
Черниговская	551.3	90.2	856.0	82.2	1056.4	75.6	1931	69.2
Ярославская	472.3	93.6	671.9	93.6	754.6	90.2	1078	62.5
Въ среднемъ	—	85.9	—	85.7	—	86.0	—	75.5

Въ настоящее время по губерніямъ количество неокладныхъ сборовъ колеблется отъ 7.8% (Олонецкая) до 42.3% смѣты (Курская). Къ

[1]) Неполнота данныхъ по Казанской, Калужской, Костромской и Нижегородской губ. вызвана тѣмъ, что пришлось отбросить явно ошибочныя цифры оффиціальнаго „свода смѣтъ" (окладные сборы тамъ показаны выше, чѣмъ вся смѣта).

сожалѣнію, не представляется возможнымъ, повторяемъ, точно выяснить, изъ какихъ статей слагаются эти доходы; но повидимому главная роль принадлежитъ доходамъ отъ различныхъ предпріятій (складовъ и т. п.). Поэтому, напр., такъ высокъ процентъ неокладныхъ сборовъ въ губерніяхъ: Курской, Нижегородской, Орловской, Полтавской, Самарской, Саратовской, Тверской, Тамбовской, Тульской, Харьковской, Черниговской и Ярославской. Здѣсь именно шире всего развита дѣятельность книжныхъ, сельско-хозяйственныхъ и т. п. складовъ. Наоборотъ, въ губерніяхъ Олонецкой, Псковской, Екатеринославской и др. эта дѣятельность развита слабѣе, и процентъ неокладныхъ доходовъ меньше. Затѣмъ, имѣютъ значеніе также различные займы, позаимствованія и пр., получившіе въ большинствѣ земствъ за послѣднее время широкое развитіе.

Разсматривая теперь вопросъ исторически, мы видимъ, какъ въ большинствѣ земствъ съ теченіемъ времени понижается роль окладныхъ сборовъ, хотя правильной постепенности въ этомъ отношеніи нѣтъ. Если бы земства располагали удобнымъ и широкимъ кредитомъ, они, вѣроятно, шире бы развили дѣятельность всевозможныхъ предпріятій промышленнаго и торговаго характера, и тогда окладные сборы еще менѣе бы доминировали въ смѣтѣ. Примѣръ муниципалитетовъ Западной Европы, и въ особенности Англіи (Глазго и др.), хорошо показываетъ, какъ далеко можно пойти въ этомъ направленіи. Правда, земства въ этомъ отношеніи находятся въ менѣе благопріятныхъ условіяхъ, чѣмъ города (вслѣдствіе бѣдности сельскаго населенія, огромныхъ разстояній, разбросанности населенія и т. п.), но и имъ предстоитъ еще широкое поле въ дѣлѣ развитія муниципальныхъ предпріятій. Въ какомъ направленіи должно идти это развитіе, мы будемъ говорить далѣе, когда коснемся вопроса о существующихъ земскихъ предпріятіяхъ, теперь же вернемся къ разсмотрѣнію земскихъ окладныхъ сборовъ по ихъ составнымъ частямъ.

Земскіе окладные сборы можно разбить на слѣдующія основныя категоріи: доходы отъ обложенія земель и лѣсовъ, отъ обложенія прочихъ недвижимыхъ имуществъ и, наконецъ, отъ обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ. Относительная роль этихъ доходовъ по губерніямъ видна изъ таблицы (%% ко всей суммѣ окладныхъ сборовъ по губерніи), помѣщенной на стр. 38.

Доходы отъ обложенія земель и лѣсовъ составляютъ съ теченіемъ времени все меньшій и меньшій % въ суммѣ окладныхъ сборовъ. Но уменьшеніе это слишкомъ невелико; при нормальныхъ условіяхъ— привлеченіи къ обложенію въ надлежащей мѣрѣ торговли и промышленности—это уменьшеніе должно было бы совершаться значительно быстрѣе. И теперь, въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ промышленное развитіе

Губерніи.	Съ земель и лѣсовъ.					Съ прочихъ недвижим. имуществъ.					Съ торговыхъ и промысл. документовъ.				
	1868 г.	1871 г.	1880 г.	1890 г.	1901 г.	1868 г.	1871 г.	1880 г.	1890 г.	1901 г.	1868 г.	1871 г.	1880 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская	?	73.2	67.6	54.5	73.1	?	14.2	16.8	35.7	17.4	?	12.6	15.6	9.5	8.2
Владимірская	68.5	68.1	65.8	55.7	43.1	21.8	21.3	24.2	36.3	51.5	9.7	10.6	10.0	7.8	4.6
Вологодская	?	86.0	86.8	90.4	90.5	?	4.9	6.4	5.2	6.2	?	9.1	6.7	4.4	3.0
Воронежская	82.5	80.5	80.3	62.3	86.4	6.4	6.3	7.2	30.1	11.1	10.7	13.2	12.5	7.6	2.2
Вятская	88.9	89.5	86.2	87.3	87.1	6.0	6.4	9.2	8.1	9.1	5.1	4.1	4.6	4.6	3.0
Екатеринославская	75.5	72.2	70.1	78.8	50.2	7.5	11.2	11.0	12.4	43.1	17.0	16.0	17.2	8.8	6.2
Казанская	78.9	78.7	75.4	80.4	81.1	9.1	10.0	15.0	13.7	14.1	12.0	9.3	9.6	5.9	3.7
Калужская	72.5	67.2	69.1	57.7	68.7	16.5	17.8	19.8	34.3	23.6	11.0	15.6	11.1	8.0	8.3
Костромская	83.0	82.8	77.7	77.9	69.[illegible]	7.5	8.1	12.0	15.3	23.[illegible]	9.5	9.1	9.4	6.5	7.0
Курская	81.9	76.7	77.8	80.6	77.[illegible]	8.5	10.4	10.7	11.2	17.6	9.6	12.0	11.5	8.2	5.3
Московская	40.8	44.5	36.2	31.0	18.[illegible]	29.5	21.5	29.9	42.[illegible]	66.7	29.7	34.0	33.8	26.3	15.[illegible]
Нижегородская	75.5	74.2	71.4	72.8	64.7	11.6	15.3	19.8	19.0	27.0	12.9	10.5	8.8	8.3	8.3
Новгородская	87.4	79.9	83.7	81.7	80.7	7.4	13.7	7.6	11.3	13.5	5.2	6.4	8.5	7.0	5.9
Олонецкая	27.7	75.6	85.0	89.3	87.5	63.8	19.1	11.4	8.5	11.1	9.0	5.3	3.6	2.2	1.4
Орловская	74.9	73.9	74.1	75.3	77.5	9.0	9.3	13.8	13.5	14.6	16.1	16.9	12.5	11.2	7.7
Пензенская	84.3	84.3	78.8	83.8	86.5	4.1	5.7	12.1	7.8	6.1	11.6	10.0	9.3	8.4	6.3
Пермская	—	82.4	74.1	74.5	72.1	—	10.3	19.3	20.0	23.1	—	7.3	6.6	5.5	4.4
Полтавская	72.0	70.3	68.6	76.3	73.0	14.3	17.9	22.0	17.2	22.2	13.7	11.8	9.4	6.5	4.4
Псковская	81.7	85.0	88.0	84.4	85.[illegible]	6.0	5.8	7.2	7.1	8.4	12.3	8.3	3.9	8.3	5.7
Рязанская	79.7	79.9	76.0	77.7	77.4	7.6	8.2	8.5	12.3	15.4	12.5	12.5	15.5	10.0	7.2
Самарская	81.8	?	?	77.4	80.5	8.8	?	?	13.0	15.1	9.4	?	?	9.8	4.4
С.-Петербургская	68.6	56.3	54.0	44.7	29.1	25.0	29.7	30.8	40.1	59.5	6.4	14.0	15.2	15.2	11.1
Саратовская	79.8	79.4	85.1	79.8	74.1	8.1	9.1	7.7	10.5	20.2	11.3	11.5	7.2	9.3	5.7
Симбирская	73.0	78.0	73.1	76.9	77.1	16.5	14.3	16.9	16.3	17.2	10.5	7.7	10.0	6.8	4.9
Смоленская	80.0	82.1	71.8	69.2	70.0	6.5	6.7	13.1	20.0	19.[illegible]	13.5	11.2	15.1	10.8	9.4
Таврическая	78.1	70.2	76.4	76.7	80.5	11.3	16.1	15.1	13.5	17.4	10.6	13.7	8.5	9.9	1.7
Тамбовская	82.8	82.1	84.2	85.7	85.3	6.3	6.8	6.8	6.7	8.5	10.0	11.3	9.0	7.6	5.8
Тверская	77.0	79.9	75.9	70.7	72.9	11.1	10.8	11.8	18.1	21.5	11.0	9.3	12.3	11.2	5.3
Тульская	74.9	75.5	73.7	73.9	73.0	9.3	8.9	10.5	14.1	17.6	15.8	15.6	15.8	12.0	9.4
Уфимская	—	—	82.5	65.5	80.6	—	—	12.8	28.7	15.2	—	—	4.7	5.6	4.0
Харьковская	73.9	77.3	73.2	70.5	64.5	11.5	8.7	15.7	19.3	28.1	14.8	14.0	11.1	10.2	6.6
Херсонская	57.5	73.4	67.0	65.5	66.1	15.2	12.2	18.1	23.5	26.9	27.3	14.4	14.9	11.2	7.0
Черниговская	66.5	68.6	76.6	72.7	75.0	16.7	19.8	15.4	18.3	19.2	16.3	11.4	11.0	9.11	5.8
Ярославская	68.5	69.1	58.2	55.6	57.2	18.5	18.9	27.2	29.5	32.[illegible]	13.0	12.0	13.9	15.0	10.5
Въ среднемъ.	75.0	76.2	74.5	72.6	70.2	12.3	11.5	14.6	18.5	23.1	12.[illegible]	12.[illegible]	10.[illegible]	8.9	6.2

совершалось интенсивнѣе (Владимірская, Калужская, Нижегородская, Московская, Смоленская, Ярославская, Пермская, Петербургская и Харьковская), убываніе % земельныхъ доходовъ шло быстрѣе [1]). Это относится главнымъ образомъ къ центральному промышленному району. Въ 1901 г. обложеніе земель играло небольшую роль въ бюджетахъ земствъ Московской и С.-Петербургской губ. Затѣмъ въ рядѣ губерній (Владимірской, Екатеринославской, Ярославской, Нижегородской, Харьковской и Херсонской) оно давало менѣе $^2/_3$ окладныхъ сборовъ. Съ другой стороны, въ нѣкоторыхъ земствахъ, преимущественно сѣверной и степной полосы, отъ обложенія земель земства получали болѣе $^4/_5$ всѣхъ окладныхъ сборовъ.

Доходы отъ обложенія неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ (жилыя помѣщенія въ городахъ и въ уѣздахъ, торгово-промышленныя помѣщенія), наоборотъ, все время относительно росли и въ 1901 г. доставили въ среднемъ около $^1/_4$ окладного бюджета [2]). Ростъ этотъ отчасти слѣдуетъ отнести на счетъ болѣе точной оцѣнки городскихъ имуществъ, которая была произведена земствами послѣднее время, но главнымъ образомъ онъ объясняется развитіемъ промышленной жизни страны. Указанный здѣсь источникъ доходовъ играетъ въ нѣкоторыхъ земствахъ большую роль: такъ, напр., въ Московской губ. онъ даетъ 66.₂% земскаго бюджета, въ Петербургской—59.₈, во Владимірской—51.₈, въ Екатеринославской—43.₆, Ярославской—32.₃, Харьковской—28.₈ и т. д. Наоборотъ, въ земствахъ: Олонецкомъ, Вятскомъ, Пензенскомъ, Псковскомъ, Тамбовскомъ и др. доходы отъ обложенія неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ ничтожны.

Какъ мы говорили выше, въ рубрику „неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ“ отнесены городскія жилыя помѣщенія, жилыя помѣщенія въ уѣздахъ и торгово-промышленныя помѣщенія. По характеру своему, слѣдовательно, они дѣлятся на жилыя и нежилыя помѣщенія. Какой же доходъ земства имѣютъ отъ обложенія тѣхъ и другихъ? Это видно изъ нижеприведенной таблицы, въ которой, однако, пришлось объединить сборы съ жилыхъ строеній въ уѣздахъ со сборами съ торгово-промышленныхъ помѣщеній, дабы имѣть возможность сравнить данныя за 1868 и 1901 гг. Но сборы со строеній въ уѣздахъ въ большинствѣ случаевъ невелики, и потому большой ошибки такимъ образомъ мы не дѣлаемъ. Итакъ, сборы съ городскихъ жилыхъ помѣщеній и прочіе сборы указанной категоріи составляютъ такой % къ суммѣ окладныхъ сборовъ:

---

[1]) См. Прилож. III.
[2]) См. Прилож. IV.

Губерніи.	1868 г.		1901 г.		Губерніи.	1868 г.		1901 г.	
	Въ городахъ жилыя.	Въ уѣзд. и въ торг.-пр. помѣщ.	Въ городахъ жилыя.	Въ уѣзд. и въ торг.-пр. помѣщ.		Въ городахъ жилыя.	Въ уѣзд. и въ торг.-пр. помѣщ.	Въ городахъ жилыя.	Въ уѣзд. и въ торг.-пр. помѣщ.
Бессарабская . .	—	—	6.8	11.1	Псковская . . .	5.1	0.9	5.4	3.0
Владимірская . .	5.4	16.4	8.0	43.9	Рязанская . . .	3.0	4.8	4.5	10.9
Вологодская . .	—	—	2.6	3.3	Таврическая . .	3.5	7.6	8.4	9.0
Воронежская . . .	1.3	5.5	4.2	7.2	Тамбовская . . .	2.0	4.3	1.7	7.1
Вятская	1.1	4.9	2.7	7.2	Тверская . . .	6.7	4.4	6.9	15.0
Екатеринославская	5.1	2.4	10.5	33.1	Тульская . . .	3.5	5.8	6.4	11.2
Казанская . . .	3.4	5.7	6.8	8.0	Самарская . . .	2.0	6.6	8.0	7.1
Калужская . . .	3.8	12.7	10.0	13.0	С.-Петербургская	4.0	21.0	32.8	27.2
Костромская . .	1.3	6.2	4.5	18.8	Саратовская . .	2.0	6.9	7.6	12.0
Курская	3.4	5.1	4.1	12.9	Симбирская . . .	4.4	12.1	5.3	11.9
Московская . . .	—	29.5	19.8	46.4	Смоленская . . .	2.3	4.2	9.3	10.4
Нижегородская .	2.5	9.1	9.9	17.1	Уфимская . . .	—	—	3.3	11.9
Новгородская . .	2.4	5.0	2.9	10.9	Харьковская . .	4.7	6.8	12.4	16.5
Олонецкая . . .	12.1	51.2	2.5	8.6	Херсонская . . .	3.9	11.3	22.0	4.9
Орловская . . .	4.6	4.4	6.6	8.0	Черниговская . .	9.1	7.6	7.1	12.1
Пензенская . . .	1.0	3.1	1.5	5.4	Ярославская . .	9.6	8.9	14.0	18.3
Пермская . . .	—	—	5.1	18.4					
Полтавская . . .	3.6	10.7	5.9	16.4	Въ среднемъ.	3.4	8.0	8.3	15.3

Обложеніе жилыхъ городскихъ имуществъ даетъ въ настоящее время около 9%, а торгово-промышленныхъ помѣщеній—около 15% окладныхъ земскихъ сборовъ. Наиболѣе крупную роль сборы съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ играютъ: въ Московской, Петербургской, Херсонской (г. Одесса), Ярославской, Харьковской, Екатеринославской и Калужской губ. Наоборотъ, въ губерніяхъ: Вологодской, Вятской, Пензенской, Олонецкой, Новгородской и Тамбовской—роль этой статьи дохода крайне ничтожна. Подробнѣе объ этомъ вопросѣ мы будемъ говорить въ одной изъ слѣдующихъ главъ, гдѣ и постараемся выяснить причины того разнообразія, какое наблюдается въ отношеніи земскихъ доходовъ отъ обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ.

Что же касается теперь вопроса объ обложеніи торгово-промышленныхъ помѣщеній, то замѣтимъ пока, что эта статья дохода также играетъ крайне неодинаковую роль въ земскихъ бюджетахъ, колеблясь отъ 46.4% смѣты окладныхъ сборовъ до 3% (Московская и Псковская губ.). Ростъ этого дохода особенно великъ въ нѣкоторыхъ промышленныхъ губерніяхъ: такъ, въ Екатеринославской, Владимірской, Костромской, Тверской и др. Съ другой стороны, въ нѣкоторыхъ губерніяхъ (Симбирской, Херсонской) относительное значеніе доходовъ отъ обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній за разсматриваемый періодъ уменьшилось. Слѣдуетъ сказать нѣсколько словъ по поводу Олонец-

кой губ. Въ 1868 г., въ первый годъ существованія земскихъ учрежденій, Олонецкое земство обложило крестьянскіе дворы, вмѣсто земель. Это постановленіе потомъ было отмѣнено, но въ 1868 г. сборъ „съ жилыхъ строеній въ уѣздахъ“ значился въ смѣтѣ и давалъ около $^1/_2$ всѣхъ окладныхъ доходовъ земства.

Перейдемъ теперь къ доходамъ отъ обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ [1]). Самый бѣглый взглядъ на приведенную выше таблицу убѣждаетъ, въ какомъ ненормальномъ положеніи находится этотъ вопросъ въ земствѣ. Благодаря ограничительному закону 21 ноября 1866 г., земства не имѣютъ возможности привлекать къ обложенію обороты и доходы предпріятій, а должны довольствоваться лишь обложеніемъ помѣщеній этихъ предпріятій. Такимъ образомъ, отъ обложенія ускользаютъ совершенно незаслуженно доходы названныхъ предпріятій, не стоящіе обыкновенно въ прямой связи со стоимостью помѣщенія и т. п. Въ общемъ, какъ показываетъ разсматриваемая таблица, относительное значеніе названныхъ доходовъ въ земскомъ бюджетѣ послѣдовательно и неуклонно падаетъ во всѣхъ губерніяхъ, и особенно велико это паденіе въ 90-хъ гг., когда земства стали развивать широкую дѣятельность въ различныхъ областяхъ. Тяжесть налога упала въ этомъ случаѣ главнымъ образомъ на землю и прочія недвижимыя имущества.

Послѣ этихъ частныхъ замѣчаній, бросимъ общій взглядъ на развитіе различныхъ доходныхъ статей въ земскомъ бюджетѣ. За различные періоды средній ежегодный приростъ доходовъ отъ обложенія различныхъ источниковъ можно представить въ слѣдующемъ видѣ (въ %%):

Годы.	Отъ облож. земель.	Отъ облож. проч. недвиж.	Отъ облож. торг. документ.
1871—1880 . . .	+ 6.91	+11.15	+ 5.59
1880—1890 . . .	+ 2.56	+ 6.55	+ 0.50
1890—1901 . . .	+ 5.51	+10.22	+ 1.05
За 30 лѣтъ . . .	+ 4.94	+ 9.27	+ 2.67

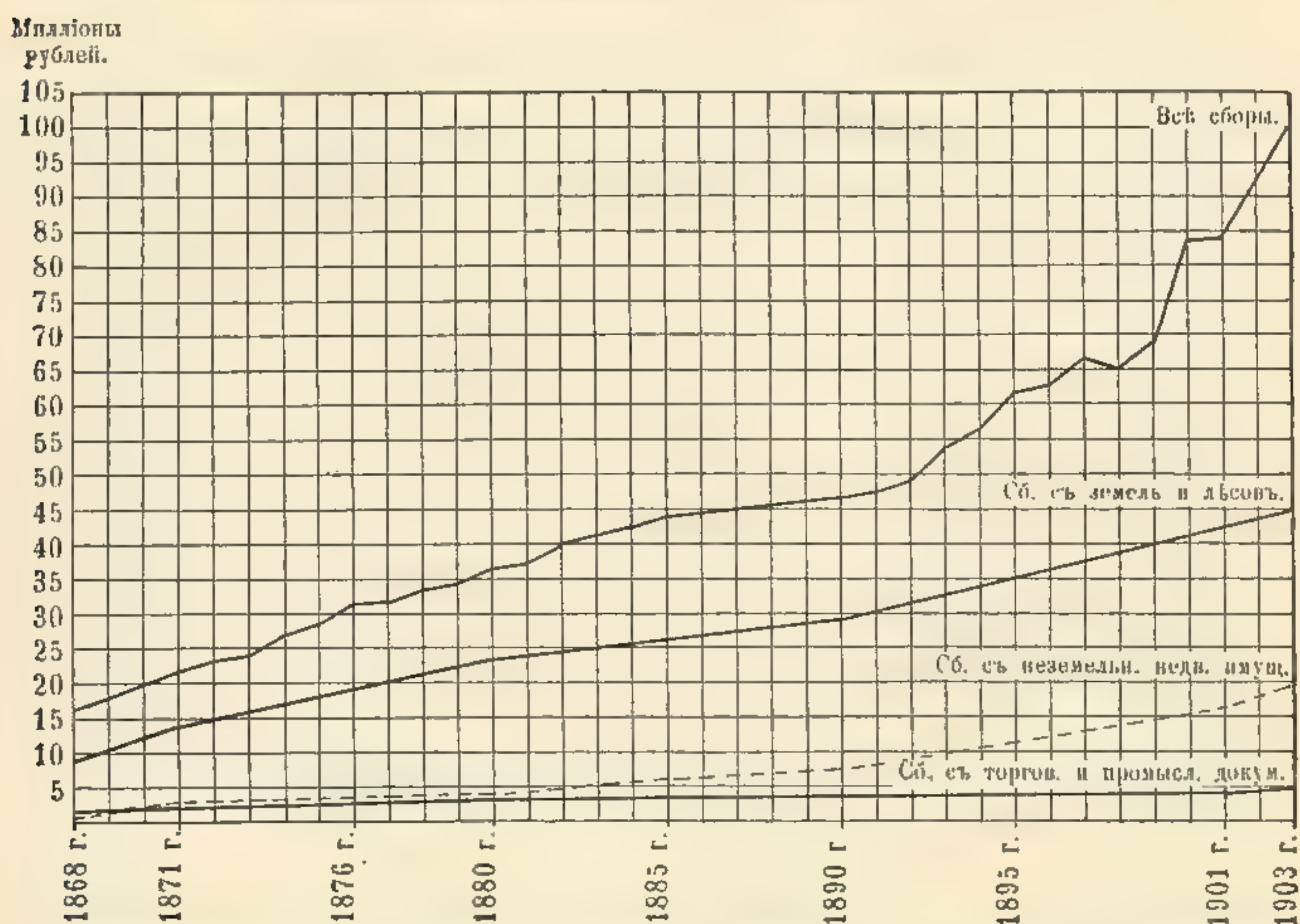
Процентъ ежегоднаго прироста доходовъ отъ обложенія все время выше для неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ; затѣмъ слѣдуютъ доходы отъ обложенія земель и лѣсовъ; приростъ же земскихъ доходовъ отъ обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ все время отстаетъ, особенно начиная съ 1880 г. Періодъ 80-хъ годовъ слѣдуетъ отмѣтить, какъ время особенно замедленнаго роста земскихъ смѣтъ вообще и, слѣдовательно, земскаго обложенія въ частности. Чтобы составить

[1]) См. Прилож. V.



себѣ ясное представленіе о ростѣ земскихъ доходовъ въ ихъ цѣломъ и по отдѣльнымъ категоріямъ, достаточно взглянуть на слѣдующую діаграмму:

Діаграмма земскихъ доходовъ съ 1868 по 1903 г.



Абсолютное уменьшеніе земской смѣты наблюдается лишь въ 1898 г.; затѣмъ до начала 90-хъ годовъ увеличеніе ея идетъ болѣе или менѣе равномѣрно, а съ этого времени совершается усиленнымъ темпомъ, не прекращаясь и въ 900-хъ годахъ, т. е. послѣ изданія закона 12 іюня 1900 г. о предѣльности обложенія. Это повышеніе обусловливается прежде всего ростомъ неокладныхъ поступленій, о чемъ нами было говорено выше.

Обложеніе земель и лѣсовъ давало все время болѣе или менѣе одинаковый % дохода; рѣзкихъ колебаній въ этомъ отношеніи не было. Затѣмъ, прирость сбора съ неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ первое время не обнаруживалъ значительныхъ колебаній,—съ 90-хъ же годовъ онъ быстро увеличивается. Линія сбора съ торговыхъ и промысловыхъ документовъ идетъ почти параллельно абсциссѣ,—о причинахъ такого явленія мы говорили выше.

На этомъ мы и закончимъ пока общее обозрѣніе земскаго доходнаго бюджета и перейдемъ къ его детальному анализу по статьямъ, причемъ нашей задачей, въ отношеніи каждой категоріи сборовъ, является — прослѣдить земскіе пріемы оцѣнокъ, раскладокъ налога и т. п.

въ различные періоды дѣятельности земскихъ учрежденій. Это тѣмъ болѣе необходимо, что до сихъ поръ мы не имѣемъ въ данной области ничего сколько-нибудь обработаннаго: весь матеріалъ составляютъ либо труды правительственныхъ комиссій (въ сыромъ видѣ), либо еще менѣе обработанныя данныя въ земскихъ журналахъ и т. п. Необходимо сгруппировать весь этотъ матеріалъ и надлежащимъ образомъ освѣтить его, чтобы составить себѣ представленіе по столь важному вопросу, какъ земскія раскладки и оцѣнки для взиманія налога.

ГЛАВА IV.

Какъ мы видѣли, земскій доходный бюджетъ построенъ главнымъ образомъ на обложеніи земель и лѣсовъ. Изъ этого источника черпается въ настоящее время около $^1/_2$ всего земскаго бюджета, а ранѣе — черпалось еще больше. Такъ, напр., въ 1868 г. — $^2/_3$ бюджета, въ 1880 г. — около 64%, въ 1890 г. — около 63%. Само собою понятно, въ виду этого, какое большое значеніе имѣетъ для земства установленіе тѣхъ или иныхъ основаній для привлеченія земель и лѣсовъ къ обложенію. Всякая неуравнительность, неточность въ раскладкѣ налога на земли пріобрѣтаетъ еще особенное значеніе вслѣдствіе того, что значительная часть земель принадлежитъ крестьянству, и безъ того обремененному всевозможными налогами. Затѣмъ съ теченіемъ времени, какъ мы видѣли, земельное обложеніе сильно возрастало [1]), а вмѣстѣ съ тѣмъ и вопросъ о равномѣрности этого обложенія долженъ былъ пріобрѣтать крупное значеніе. Что же было сдѣлано земствомъ для установленія равномѣрности земельнаго обложенія за истекшія 40 лѣтъ?

Приступая къ установленію основаній раскладокъ, земства не были стѣснены никакими законодательными ограниченіями. Мы видѣли, что единственное преподанное имъ правило сводилось къ тому, что имущества должны облагаться „по цѣнности и доходности“ своей. Вводя подобное ограниченіе, Государственный Совѣтъ имѣлъ въ виду начертать тѣ общія рамки, въ предѣлахъ которыхъ самостоятельность земскихъ учрежденій не знала бы никакихъ стѣсненій, но изъ которыхъ земскія собранія не выходили бы, и въ этомъ усматривалась гарантія

---

[1]) Среднее обложеніе одной десятины измѣнялось съ теченіемъ времени такъ:

Годы.	Облож. 1 дес.	Ежегодн. приростъ въ %%.	Годы.	Облож. 1 дес.	Ежегодн. приростъ въ %%.
1868	6.6 коп.	—	1895	16.7 коп.	5.69
1871	7.5 „	4.34	1901	20.6 „	3.90
1880	10.5 „	4.44			
1890	13.0 „	2.38	1902	21.3 „	3.40

отъ развитія излишняго произвола земскихъ учрежденій. Достигло ли, однако, своей цѣли это ограниченіе? Ни минуты не сомнѣваясь, слѣдуетъ отвѣтить на этотъ вопросъ отрицательно. Ни по существу, ни съ формальной стороны эта цѣль достигнута не была. Прежде всего, огромное большинство земствъ облагало земли не „по доходности и цѣнности“, а просто-на-просто установило одинаковое подесятинное обложеніе; затѣмъ и тѣ земства, которыя такъ или иначе устанавливали различную расцѣнку земель, дѣлали это въ большинствѣ случаевъ такъ, что указанное выше законодательное ограниченіе ничуть не умѣряло ихъ произвола. При этомъ въ однихъ случаяхъ въ основаніе принималась „цѣнность“ имущества, въ другихъ—„доходность“, въ третьихъ—и то, и другое одновременно,—въ общемъ же про большинство раскладокъ перваго времени можно сказать то, что сказала Слободская земская управа (Вятской губ.) въ своемъ докладѣ земскому собранію 1875 г. „Характерной особенностью земскихъ раскладокъ Вятской губ.,—писала она,—является обложеніе имуществъ то по одной доходности, то по доходности и цѣнности, причемъ цѣнность опредѣляется пропорціонально и непропорціонально доходности“; и такимъ образомъ дѣло затемняется настолько, что за основаніе раскладокъ принимаются не цѣнность и доходность, а „какія-то двѣ доходности, изъ которыхъ одна именуется доходностью отъ цѣнности, а другая—доходностью отъ эксплуатаціи (производства)“ [1]).

Мы привели этотъ отзывъ Слободской управы, чтобы подтвердить высказанный нами взглядъ, что требованіе закона соразмѣрять обложеніе имуществъ съ цѣнностью и доходностью ихъ оставалось мертвой буквой и ни въ какой мѣрѣ не служило ограниченіемъ произвола земскихъ собраній. Въ дальнѣйшемъ будетъ много случаевъ убѣдиться въ этомъ.

Итакъ, земскимъ учрежденіямъ былъ фактически предоставленъ полный просторъ въ установленіи основаній раскладокъ. Да и какія же указанія было бы возможно дать имъ въ то время? Практика земельнаго обложенія, введеннаго лишь съ 1853 г., ничего не давала въ этомъ отношеніи; нельзя было почерпнуть указаній также и изъ другихъ источниковъ,—просто по той причинѣ, что въ дореформенное время вопросъ объ обложеніи земель мало интересовалъ фискъ и различныя вѣдомства, имѣвшія дѣло съ „душами“.

Такимъ образомъ, задача земскихъ учрежденій была не изъ легкихъ, и вполнѣ понятно, если ихъ раскладки первое время не отличались бы особой уравнительностью. Но здѣсь мы должны посмотрѣть, во-первыхъ, какой характеръ носила эта неуравнительность: не была ли

---

[1]) „Систематическій сборникъ постановленій Слободского у. з. собр.“. 1867—1900 гг., т. I, стр. 228.

она систематически направлена къ выгодѣ того или другого класса, той или другой группы населенія, и затѣмъ, какія мѣры принимались къ устраненію этой неуравнительности съ теченіемъ времени. Освѣтивши эти вопросы, мы въ состояніи будемъ сказать, какую роль въ земскихъ раскладкахъ играли соображенія классоваго, а можетъ-быть и сословнаго характера, и что должно быть отнесено на долю неизбѣжной, при извѣстныхъ условіяхъ, „несправедливости“.

Итакъ, начнемъ съ обозрѣнія системъ земскихъ поземельныхъ раскладокъ 60-хъ годовъ, а затѣмъ и послѣдующихъ.

Какъ ни кажутся произвольны и разнообразны эти раскладки, ихъ можно, однако, свести къ нѣсколькимъ основнымъ типамъ и затѣмъ эти основные типы подвергнуть дальнѣйшему расчлененію, установить, такъ сказать, варіаціи этихъ типовъ.

Основныхъ типовъ оцѣнокъ, практиковавшихся въ 60-хъ и 70-хъ годахъ, можно установить четыре, а именно: I—равная подесятинная оцѣнка и обложеніе, безъ раздѣленія земель на категоріи; II—оцѣнка примѣнительно къ нормамъ Положенія 19 февраля 1861 г. (по нормамъ обязательнаго и добровольнаго выкупа); III—оцѣнка по правиламъ 1853 г., т. е. дѣленіе земель на „населенныя“ и „ненаселенныя“, съ усиленнымъ обложеніемъ первыхъ, и IV наконецъ—оцѣнка по Положенію 1864 г., т. е. съ тѣмъ или инымъ выведеніемъ „доходности и цѣнности“ земель. Этотъ способъ практиковался земствами со всевозможными варіаціями, но въ результатѣ ихъ можно свести къ слѣдующимъ подгруппамъ: а) усиленное обложеніе усадебныхъ земель и б) льготное обложеніе лѣсовъ.

Послѣ этихъ общихъ замѣчаній перейдемъ теперь къ детальному разсмотрѣнію основныхъ типовъ земскихъ раскладокъ и ихъ видоизмѣненій.

Какъ мы уже сказали, методъ подесятинной оцѣнки—одинаковой для всѣхъ угодій—противорѣчилъ требованію „временныхъ правилъ“ (оцѣнка „по цѣнности и доходности имущества“), но, несмотря на это, онъ нашелъ себѣ широкое примѣненіе въ земскихъ смѣтахъ и даже удержался до сихъ поръ во многихъ земствахъ. Въ 60-хъ годахъ, по даннымъ Н. П. Руковскаго, подесятинная оцѣнка практиковалась приблизительно въ 30% всѣхъ уѣздовъ [1]). Не лучше было, повидимому, и въ началѣ 70-хъ годовъ. По крайней мѣрѣ еще въ 1873 г. приходилось констатировать значительное преобладаніе огульнаго подесятиннаго обложенія. „Прошло восемь лѣтъ со времени открытія земскихъ

[1]) „Труды комиссіи, Высоч. учр. для пересмотра системы податей и сборовъ. О смѣтахъ и раскладкахъ губ. и уѣздн. земскихъ сборовъ по 30 губ.“ Сост. Н. П. Руковскій. Спб. 1870 г.

учрежденій,—писалъ тогда Д. Воейковъ,—а, къ сожалѣнію, до сего времени въ большей части нашихъ уѣздовъ принципъ обложенія по цѣнности и доходности не перешелъ еще въ жизнь“ [1]).

Мало измѣнилось дѣло и къ концу 70-хъ годовъ: по даннымъ, собраннымъ въ „Земскомъ Ежегодникѣ“ за 1879 г., видно, что подесятинная оцѣнка примѣнялась въ 65 уѣздахъ изъ 233, т. е. въ 28% всѣхъ уѣздовъ [2]). Главнымъ райономъ распространенія огульнаго подесятиннаго обложенія являлись степныя, безлѣсныя губерніи—Екатеринославская, Херсонская, Полтавская, Харьковская, а также центральныя черноземныя—Воронежская, Курская, Рязанская, Саратовская, Тульская, Тамбовская. Затѣмъ этотъ методъ практиковался во многихъ земствахъ Тверской и Калужской губ. Въ 80-хъ годахъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ были произведены оцѣночныя работы, и въ результатѣ этого подесятинная оцѣнка къ 1890 г. нѣсколько сократилась, но всетаки она была распространена еще въ 1/5 части уѣздовъ, опять-таки главнымъ образомъ въ районѣ нелѣсныхъ губерній [3]). Какъ обстоитъ дѣло въ настоящее время, мы не можемъ сказать за неимѣніемъ данныхъ. Слѣдуетъ, между прочимъ, замѣтить по этому поводу, что „Своды“ земскихъ смѣтъ, издаваемые послѣ 1890 г., не содержатъ въ себѣ матеріаловъ объ обложеніи надѣльныхъ, частныхъ и т. д. земель въ отдѣльности; не приводится также и основаній раскладокъ, какъ это, впрочемъ, было и въ „Сводахъ“ до 1890 г.

Но, хотя и нѣтъ полныхъ данныхъ въ этомъ отношеніи, мы все же имѣемъ основаніе предполагать, что методъ огульной оцѣнки и огульнаго подесятиннаго обложенія до сихъ поръ пользуется значительнымъ распространеніемъ въ районѣ черноземныхъ, нелѣсныхъ губерній, и вообще въ центрѣ и на югѣ Россіи.

Переходя теперь къ оцѣнкѣ этого метода, въ смыслѣ его уравнительности и т. д., слѣдуетъ, конечно, сказать, что достигаемая имъ уравнительность—чисто механическая, внѣшняя. Примѣненіе этого метода могло еще находить себѣ оправданіе первое время дѣятельности земскихъ учрежденій, и тогда оно, пожалуй, избавляло даже отъ большей еще неуравнительности, такъ какъ всѣ расчеты „по цѣнности и доходности“ носили и не могли не носить въ значительной степени характера произвола. Но уже въ послѣдующее время сохраненіе огульныхъ оцѣнокъ не могло имѣть никакихъ оправданій,—являлось аномаліей, существованіе которой слѣдуетъ искать въ томъ, что такого рода оцѣнка была не безвыгодна господствовавшему въ земствѣ классу землевладѣльцевъ.

---

[1]) Д. Воейковъ. „Земскія раскладки“. („Русскій Вѣстникъ“ 1873 г., іюнь, стр. 544).

[2]) См. Прилож. VI.

[3]) См. Прилож. VII.

Въ самомъ дѣлѣ, всякому извѣстно, насколько крестьянскія земли обременены различными налогами, отъ которыхъ избавлены землевладѣльцы; извѣстно также, что крестьянамъ при освобожденіи были отрѣзаны худшія земли, и т. д., и т. д. Не принималось это въ расчетъ лишь земскими собраніями при установленіи ихъ оцѣнокъ, и намъ удалось найти лишь 2—3 случая, когда оцѣнка надѣльныхъ земель понижалась земскими собраніями по приведеннымъ здѣсь мотивамъ. Въ большинствѣ же случаевъ съ легкимъ сердцемъ примѣнялось огульное подесятинное обложеніе. И что еще болѣе странно, такъ это то, что подобный пріемъ въ концѣ концовъ выставлялся въ качествѣ либеральнаго проявленія, проявленія безкорыстности господствовавшаго въ земствѣ класса. Говорилось такъ: среди надѣльныхъ земель большій % удобныхъ земель; эти земли—земли культивированныя, тогда какъ среди частныхъ земель есть много пустошей, зарослей и вообще необрабатываемыхъ и неэксплуатируемыхъ пространствъ. И поэтому справедливо взыскивать съ нихъ меньшій налогъ. По поводу такого, обычнаго когда-то, возраженія слѣдуетъ замѣтить, во-первыхъ, что подесятинное обложеніе примѣнялось, какъ мы видѣли, въ такомъ районѣ, гдѣ ни о заросляхъ, ни о большомъ количествѣ неудобныхъ частныхъ земель говорить не приходится; а во-вторыхъ, если бы было даже такъ, то отсюда еще не слѣдуетъ, что земли надѣльныя должны нести большій налогъ. По этому поводу еще въ концѣ 70-хъ годовъ „Одинъ изъ землевладѣльцевъ" писалъ слѣдующее: „Я нисколько не оспариваю того факта, что земля у насъ получаетъ наилучшее употребленіе въ рукахъ крестьянскихъ обществъ, что вся земля, находящаяся въ частномъ владѣніи, значительно утрачиваетъ въ размѣрахъ своей производительности; я нисколько не спорю и противъ того, что даже и земля только что описанной категоріи исключительно тогда получаетъ наиболѣе полезное употребленіе, когда она арендуется и покупается обществами крестьянъ...—но я оспариваю тѣ выводы, которые дѣлаются изъ такого положенія. Изъ него вовсе не слѣдуетъ, что земство должно брать съ крестьянъ болѣе, чѣмъ съ другихъ землевладѣльцевъ, такъ какъ оффиціально приведено въ извѣстность, что весь чистый доходъ съ крестьянскихъ земель съ избыткомъ поглощается ихъ платежами, и земство не имѣетъ права игнорировать этотъ фактъ" [1]).

Итакъ, если принять всю совокупность условій, въ которыхъ находится крестьянское землевладѣніе, слѣдуетъ придти къ несомнѣнному заключенію, что равная подесятинная оцѣнка крайне несправедлива и неуравнительна. Нельзя ли хотя бы приблизительно выяснить размѣръ

[1]) См. „Принципы земскаго обложенія". („Отечественныя Записки" 1878 г.).

этой неуравнительности? Это было бы, конечно, нетрудно сдѣлать, если бы имѣлись соотвѣтствующіе оцѣночные матеріалы, которые учитывали бы всю совокупность вліяющихъ на доходность надѣльныхъ и прочихъ земель условій. Такихъ данныхъ, однако, мы не имѣемъ для 70-хъ и 80-хъ годовъ, да и теперь оцѣночныя работы выполнены далеко еще не всюду. Поэтому приходится руководиться инымъ пріемомъ. Въ недавно вышедшей брошюрѣ г. Дроздова сдѣлана первая, насколько намъ извѣстно, попытка учесть размѣръ неуравнительности обложенія (для середины 80-хъ гг.); при этомъ онъ исходитъ изъ сравненія земскихъ раскладокъ съ урожайностью земель. Ничего не имѣя въ принципѣ противъ такого метода, мы должны лишь замѣтить, что рамки его примѣненія должны быть ограничены: такой пріемъ не годится для лѣсныхъ губерній, гдѣ неуравнительность обложенія базируется на произвольныхъ расцѣнкахъ лѣсныхъ угодій. Попробуемъ же примѣнить этотъ методъ къ хлѣбороднымъ губерніямъ, т. е. къ тѣмъ, главнымъ образомъ, гдѣ была распространена подесятинная одинаковая оцѣнка всѣхъ земель [1]). Урожайность земель взята по даннымъ А. Фортунатова, а обложеніе земли—по даннымъ за 1885 г. Въ общемъ имѣемъ слѣдующую картину:

Губерніи.	На ск. $^0/_0{}^0/_0$ урожай ржи выше у помѣщ.	На ск. $^0/_0{}^0/_0$ выше или ниже обложена частн. земля, чѣмъ над.	Губерніи.	На ск. $^0/_0{}^0/_0$ урожай ржи выше у помѣщ.	На ск. $^0/_0{}^0/_0$ выше или ниже обложена частн. земля, чѣмъ над.
Воронежская . .	$20._7$	$+10._1$	Саратовская . .	$12._5$	$+ 1._2$
Екатеринославск.	$48._1$	$- 4._1$	Таврическая . .	$26._7$	$-32._3$
Курская . . .	$18._7$	$- 0._8$	Тамбовская . .	$19._1$	$-14._3$
Орловская . . .	$24._2$	$-20._6$	Тульская . . .	$14._0$	$- 1._5$
Пензенская . .	$9._5$	$- 7._0$	Уфимская . . .	$16._7$	$-13._4$
Полтавская . .	$10._0$	$- 1._2$	Харьковская . .	$21._6$	$+ 2._3$
Рязанская . . .	$13._6$	$-11._3$	Херсонская . .	$31._0$	$- 2._1$
Самарская . . .	$17._2$	$- 4._6$	Черниговская . .	$7._1$	$-12._0$
Симбирская . .	$12._8$	$-31._8$			

По всѣмъ губерніямъ получаемъ однообразную картину: всюду урожайность частныхъ земель выше, чѣмъ надѣльныхъ, и вмѣстѣ съ тѣмъ всюду, за исключеніемъ 3-хъ губерній, обложеніе этихъ земель ниже, чѣмъ надѣльныхъ. Лишь въ Воронежской, Саратовской и Харьковской губ. помѣщичьи земли обложены выше, но и тутъ, если сравнить это превышеніе съ урожайностью названныхъ земель,—сравненіе окажется не къ выгодѣ крестьянъ.

Первый столбецъ таблицы показываетъ, насколько неуравнительна даже подесятинная однообразная оцѣнка земель: земли крестьянъ при ней

[1]) Расчетъ г. Дроздова см. въ его брошюрѣ: „Какъ современное земство облагаетъ мѣстное населеніе", стр. 28. Черниговъ. 1907 г.

были сильно переобложены. Посмотримъ теперь, что представляютъ изъ себя другіе методы земскаго обложенія земли.

Немногимъ менѣе, чѣмъ подесятинное обложеніе, было распространено въ 60-хъ годахъ обложеніе по нормамъ 19 февраля 1861 г. Сущность этого обложенія заключается въ томъ, что первыя десятины каждаго владѣнія оцѣниваются выше, чѣмъ послѣдующія. При этомъ существовали различныя варіаціи этого типа: такъ, напр., одни земства исходили изъ оцѣночныхъ нормъ примѣнительно къ обязательному выкупу, другія—примѣнительно къ добровольному, наконецъ, третьи устанавливали свои особыя градаціи оцѣнокъ. Такъ, напр., въ Кременчугскомъ уѣздѣ въ 1868 г. всѣ владѣнія были раздѣлены по своимъ размѣрамъ на 25 категорій: самый меньшій въ 2 десятины [1]) и максимальный въ 5 тыс. десятинъ. Размѣръ налога былъ обратно пропорціоналенъ площади владѣнія, и такимъ образомъ, напр., за 1 десятину участка въ двѣ десятины приходилось уплачивать 25 коп., а за 1 десятину пятитысячнаго участка—лишь $0._{52}$ коп., т. е. въ 48 разъ меньше. Или, напр., въ Порѣчскомъ у. (Смоленской губ.) всѣ земли въ 1879 г. были раздѣлены на 2 разряда: первый разрядъ съ оцѣнкой въ 24 р. десятина и второй—въ 6 р. Къ первому разряду отнесены всѣ первыя десятины надѣла—4½ десятины, а также 40% земли изъ имѣній до 500 десятинъ, 30%—изъ имѣній свыше 500 дес. и т. д. Ко второму—всѣ остальныя.

Всѣ земства, клавшія въ основу обложенія принципъ Положенія 19 февраля 1861 г., допускали такимъ образомъ огромную неуравнительность обложенія,—это слѣдуетъ сказать какъ про тѣ земства, которыя брали нормы Положенія въ чистомъ видѣ, такъ и про тѣ, которыя варіировали эти нормы. Вотъ что по этому поводу писалъ, напр., обозрѣватель земскихъ раскладокъ А. Д. Полѣновъ: „Весьма распространенное примѣненіе 169 ст. Положенія 1861 г., т. е. отнесеніе въ первый разрядъ земель по одной, такъ называемой „первой" десятинѣ каждаго надѣла, приводитъ... какъ и вся система оцѣнокъ по Положенію 1861 г., къ существенной неравномѣрности въ распредѣніи земскаго сбора... Въ результатѣ получается обложеніе не земель, а душъ, т. е. личнаго труда" [2]).

По подсчетамъ г. Полѣнова, указанный способъ оцѣнокъ еще въ концѣ 70-хъ годовъ практиковался 5 губернскими и 90 уѣздными земствами, т. е. ¼ всѣхъ уѣздныхъ земствъ. На распространенность этого

[1]) Кромѣ подесятиннаго обложенія, въ Кременчугскомъ у. облагались и усадьбы, такъ что надѣлы ниже 2 десятинъ тоже не ускользали отъ налога.

[2]) А. Полѣновъ. „Къ вопросу о податной реформѣ. Обзоръ системъ земскаго поземельнаго обложенія (1865—79 гг.)", стр. 81. СПБ. 1880 г.

способа въ концѣ 70 годовъ указывалъ также и министръ финансовъ Грейгъ въ 1879 г. Приводя соотвѣтствующія слова Грейга, комиссія 1885—90 гг. прибавляла отъ себя: „истекшее съ того времени десятилѣтіе не осталось безъ вліянія на улучшеніе земскихъ раскладокъ. Однако... и донынѣ удержались во многихъ уѣздахъ тѣ пріемы обложенія, на неправильность которыхъ было обращено вниманіе министра финансовъ въ 1879 г.“ [1]).

Въ общемъ однако, начиная съ середины 80-хъ годовъ, подобный методъ оцѣнки все болѣе сходитъ со сцены, нерѣдко благодаря губернаторскимъ протестамъ. Обложеніе по этому методу, какъ мы видѣли, сводится въ сущности къ подушному обложенію. Замаскированное подушное обложеніе практиковали и нѣкоторыя другія земства. Такъ, напр., прилукское з. собр. еще въ 1879 г. утвердило слѣдующую раскладку: съ лицъ податного сословія и съ дворянъ, имѣющихъ до 100 десятинъ, взыскивалось по 20 к.; съ дворянъ, владѣющихъ 100—500 дес.,—по 1 р.; 500—1000 дес.—4 рубля и свыше 1000 десятинъ—по 16 рублей. Нѣкоторыя земства пытались съ самаго начала ввести подушное обложеніе и въ чистомъ, неприкрытомъ видѣ. Такъ, напр., Перемышльское земство Калужской губ. назначило (1866 г.) сборъ съ крестьянъ и мѣщанъ по $4^1/_2$ к. съ души. Постановленіе это, однако, было опротестовано губернаторомъ и затѣмъ отмѣнено. Повидимому, Перемышльское земство не представляло исключенія, такъ какъ вскорѣ былъ изданъ министромъ внутреннихъ дѣлъ по этому поводу циркуляръ (23 іюля 1867 г., № 158). Въ немъ между прочимъ указывалось на то, что „нѣкоторыя земскія учрежденія облагали земскими сборами... предметы, не означенные въ ст. 9 „временныхъ правилъ“,—въ томъ числѣ и ревизскія души“ [2]).

Кромѣ примѣненія нормъ Положенія 1861 г., земствами практиковался еще одинъ методъ оцѣнки, приводившій также въ сущности къ обложенію личнаго труда. Я говорю о весьма распространенномъ въ 60 и 70-хъ годахъ пріемѣ раздѣленія земель на „населенныя“ и „ненаселенныя“, съ усиленнымъ обложеніемъ первыхъ. Этотъ методъ заимствованъ земствами изъ правилъ 1853 г. Сущность этихъ правилъ была изложена нами во второй главѣ; здѣсь мы остановимся лишь на томъ, какъ примѣнялся этотъ методъ земствами.

Часть земствъ пользовалась этимъ методомъ въ самомъ упрощенномъ видѣ, дѣля всѣ земли (лѣса, пахотныя и проч.) на „населенныя“ и „ненаселенныя“. Такъ, напр., въ Новоузенскомъ у. Самарской губ. въ

---

1) „Труды комиссіи“. Докладъ № 2, стр. 6.

2) В. Ю. Скалонъ. „Земскіе вопросы. Очерки и Обозрѣнія“, стр. 70. Москва, 1882 г.

1868 г. къ „населеннымъ“ были причислены всѣ земли сельскихъ обществъ и города, къ „ненаселеннымъ“—всѣ прочія. Налогъ съ первыхъ—$2._{78}$ к. съ десятины, а со вторыхъ—$1._{94}$ к. Или, напр., въ Угличскомъ у. Ярославской губ. всѣ угодья были раздѣлены на эти же два разряда, съ оцѣнкой доходности въ 2 р. и 1 р. за десятину. Гораздо чаще, однако, этотъ методъ примѣнялся въ видоизмѣненномъ видѣ. При этомъ въ однихъ случаяхъ особо выдѣлялся лѣсъ, а остальныя угодья дѣлились на населенныя и ненаселенныя; въ другихъ—площадь уѣзда дѣлилась на 2—3 района, и затѣмъ уже каждый районъ, по выдѣленіи лѣсовъ, дѣлился на населенныя и ненаселенныя земли (напр., въ уѣздахъ: Бузулукскомъ, Бугурусланскомъ, Бугульминскомъ, Пошехонскомъ и др.). Въ Мологскомъ у. Ярославской губ. размѣръ обложенія былъ детализированъ по волостямъ (отъ $1^2/_3$ к. до $14^1/_4$ к. съ десятины), раздѣленнымъ по степени „населенности“. Такимъ образомъ числилось 27 разрядовъ.

Мы не станемъ входить въ подробности относительно неравномѣрности оцѣнокъ по указанному здѣсь методу: изъ общихъ соображеній о немъ видно, что „усиленное обложеніе населенныхъ земель имѣетъ характеръ подушнаго налога“ [2]) и страдаетъ всѣми недостатками послѣдняго. Укажемъ лишь общіе пріемы дѣленія земель на эти категоріи и раскладки налога.

Въ Самарскомъ уѣздѣ „населенной“ считалась земля по расчету $7^1/_2$ дес. на ревизскую душу или по $18^3/_4$ дес. на дворъ. Эта земля несла налогъ въ размѣрѣ $4._8$—$5._8$ к. (по мѣстности), ненаселенная — $4._{32}$—$3._6$ к. съ десятины, и лѣсъ—по $0._8$ к. съ дес. Низкій налогъ на лѣса въ данномъ случаѣ мотивировался ихъ „незначительной доходностью и въ видахъ сбереженія лѣсовъ“.

Въ Бузулукскомъ у. „населенная“ земля расчитывалась по 8 десятинъ на душу, и взималось: съ населенныхъ по $2^1/_2$—$5^1/_2$ к. съ десятины (по мѣстности); съ ненаселенныхъ 2—$4^1/_2$ к.; съ лѣсовъ $1^3/_4$—$3^1/_4$ к.

Въ Бугульминскомъ у. къ населенной причислялось по $7^1/_2$ дес. на душу. Здѣсь, кромѣ того, облагались крестьянскія избы,—сборъ съ дымовъ,—который давалъ $^1/_6$ общей суммы налоговъ.

Въ Пошехонскомъ у. съ десятины населенной земли взималось $10._7$ к., а съ ненаселенной—$1._{17}$ к. и т. д.

Раскладка налога по „населеннымъ“ и „ненаселеннымъ“ землямъ вела иногда къ такой очевидной неуравнительности, что вызывала губернаторскіе протесты, съ которыми иногда приходилось соглашаться

[1]) Тверской. „Окладные сборы съ крестьянъ“. („Русскій Вѣстникъ“ 1886 г., XI, стр. 204).

и земскимъ собраніямъ. Такъ, напр., губернаторъ опротестовалъ въ 1865 г. раскладку Варнавинскаго земства, и костромское губ. собраніе согласилось, что раскладка эта черезчуръ неуравнительна [1]). Въ Костромской губерніи раскладки вообще были крайне несправедливы, такъ что такое вниманіе къ раскладкамъ Варнавинскаго земства указываетъ на то, что названное земство слишкомъ ужъ злоупотребило неуравнительностью.

Въ общемъ, райономъ примѣненія этого метода являлись главнымъ образомъ слѣдующія губерніи: Самарская, Ярославская, Костромская, Псковская, Смоленская, отчасти Тверская, Калужская. Изъ земской практики дѣленіе земель на „населенныя" и „ненаселенныя" начинаетъ выходить съ 80-хъ годовъ, и въ настоящее время оно уже, вѣроятно, нигдѣ не встрѣчается.

До сихъ поръ мы имѣли дѣло съ тѣми пріемами обложенія и оцѣнокъ, которые непосредственно сводятся къ подушному обложенію,— падаютъ, слѣдовательно, особенно обременительно на массы населенія. И мы видѣли, что въ 60-хъ и 70-хъ годахъ огромное количество земствъ,— приблизительно около $^1/_3$ ихъ общаго числа,—практиковало подобные неуравнительные методы. Затѣмъ около $^1/_3$ уѣздныхъ земствъ оперировало съ методомъ огульнаго подесятиннаго обложенія. Остальная $^1/_3$ земствъ, слѣдуя „временнымъ правиламъ", такъ или иначе пыталась раздѣлить земли по категоріямъ—по ихъ цѣнности и доходности. При этомъ приблизительно около 45% этихъ земствъ раскладывало налогъ сообразно съ „доходностью", а 55%—съ „цѣнностью" земель.

Къ разсмотрѣнію этихъ пріемовъ оцѣнки намъ и надлежитъ теперь перейти, но предварительно необходимо сдѣлать нѣсколько замѣчаній. Дѣло въ томъ, что, какъ мы уже видѣли, подобному раздѣленію на оцѣнки „по цѣнности" и „по доходности" нельзя придавать существеннаго значенія, такъ какъ за этимъ раздѣленіемъ скрывается полнѣйшій произволъ: доходность смѣшивалась съ цѣнностью и т. д., и въ концѣ концовъ самыя нормы получались ни съ чѣмъ несообразныя. Для насъ, поэтому, не важно входить въ разсмотрѣніе самихъ методовъ опредѣленія „цѣнности" и „доходности". Намъ необходимо прежде всего показать (а это сдѣлать очень легко), насколько несообразныя и произвольныя нормы выводились разными земствами, а затѣмъ посмотрѣть, какъ отражалась эта произвольность на обложеніи различныхъ категорій имуществъ (усадебъ, лѣсовъ и пр.) и, въ связи съ этимъ, на

---

[1]) „Систематическій сводъ постановленій костромского г. з. с. 1865—79 гг.", стр. 276.

переобложенія однихъ лицъ къ выгодѣ другихъ. Такимъ образомъ, эту категорію земскихъ оцѣнокъ мы проанализируемъ по пріемамъ обложенія различныхъ видовъ земель—усадебъ, лѣсовъ и т. д., или, вѣрнѣе, по несоотвѣтствію этого обложенія—лѣсовъ, усадебъ и т. д.

Насколько произвольны были оцѣнки уѣздныхъ земствъ, можно видѣть между прочимъ изъ слѣдующей таблицы:

Колебанія стоимости земли (средн. вел.) по уѣздамъ въ 1868 г.

Губерніи.	
Владимірская	1 р. 73 к.—35 р.
Воронежская	33 р. —42 р.
Екатеринославская	15 р. —33 р.
Казанская	6 р. —19 р.
Калужская	7 р. 50 к.—61 р.
Костромская	4 р. —28 р.
Курская	19 р. —40 р.
Нижегородская	2 р. 28 к.—20 р. 60 к.
Орловская	42 р. —50 р.
Полтавская	20 р. —33 р.
Рязанская	15 р. —44 р.
Самарская	7 р. 60 к.—25 р.
Саратовская	10 р. 82 к.—14 р. 60 к.
Смоленская	12 р. 50 к.—20 р.
Тверская	8 р. —25 р.
Херсонская	8 р. 50 к.—13 р.
Ярославская	10 р. —22 р.

Колебанія доходности земли (средн. вел.) по уѣздамъ въ 1868 г.

Губерніи.	
Вятская	28 к.—1 р. 20 к.
Казанская	75 к.—1 р. 89 к.
Калужская	82 к.—1 р. 52 к.
Московская	1 р. 23 к.—3 р. 38 к.
Новгородская	16 к.—1 р. 10 к
Орловская	1 р. 89 к.—3 р.
Полтавская	1 р. 23 к.—1 р. 50 к.
Самарская	30 к.—1 р.
Саратовская	45 к.—1 р. 80 к.
Симбирская	86 к.—1 р. 50 к.
Смоленская	66 к.— 70 к.
Таврическая	33 к.—1 р. 71 к.
Тамбовская	14 к.—3 р.
Тверская	25 к.—1 р.
Тульская	1 р. 21 к.—1 р. 82 к
Харьковская	74 к.—2 р.
Черниговская	71 к.—2 р. 24 к.

Изъ этой таблицы мы видимъ, насколько произвольны были земскія оцѣнки по уѣздамъ одной и той же губерніи. Особенно бросается въ глаза этотъ произволъ именно тамъ, гдѣ примѣнялась не одинаковая подесятинная оцѣнка, а различные пріемы вычисленія „доходности“ и „цѣнности“, т. е. въ губерніяхъ: Владимірской, Вятской, Костромской, Московской, Нижегородской, Новгородской, Тамбовской, Тверской, Черниговской и Ярославской.

Разнообразіе оцѣнокъ по уѣздамъ въ предѣлахъ одной и той же губерніи было настолько велико, что губернскія земства стояли передъ трудной, непреодолимой задачей, когда имъ предстояло разложить губернскій сборъ между уѣздами. Какъ было возможно осуществить эту раскладку при такой огромной разницѣ въ оцѣнкахъ однихъ и тѣхъ же угодій однородныхъ мѣстностей? И при этомъ слѣдуетъ замѣтить, что чрезмѣрно низкая оцѣнка иногда именно и била на то, чтобы меньше было начислено губернскаго земскаго сбора на уѣздъ. „Нерѣдко,—говорится въ докладѣ (№ 2, стр. 6) коммиссіи 1885—90 гг.,—устанавливается несоразмѣрно низкая оцѣнка по уѣзду въ томъ соображеніи, что такая оцѣнка, не мѣшая правильной раскладкѣ уѣзднаго земскаго

сбора, значительно уменьшаетъ сумму губернскаго сбора съ уѣзда". И съ этимъ обстоятельствомъ приходилось считаться всѣмъ губернскимъ земствамъ. Такъ, напр., московская губ. управа съ первыхъ же шаговъ должна была констатировать, что „разнообразныя основанія для опредѣленія цѣнности и доходности облагаемыхъ имуществъ, принятыя различными уѣздами и примѣняемыя къ каждому уѣзду, взятому отдѣльно,—оказались крайне неудобными, когда дѣло коснулось обложенія губернскимъ земскимъ сборомъ" [1]).

Сознаніе этого „неудобства" въ иныхъ случаяхъ побуждало губернскія земства приступить къ производству оцѣночныхъ работъ, въ большинствѣ же случаевъ губернскія земства въ теченіе долгаго времени практиковали столь же произвольные пріемы обложенія, какъ и уѣздныя. Произвольность эта выражалась прежде всего въ томъ, что внутри уѣздовъ губернскія земства предоставляли производить раскладку по нормамъ уѣздныхъ земствъ. Во-вторыхъ, она сказывалась въ произвольномъ распредѣленіи губернскаго сбора между отдѣльными уѣздами. Насколько произвольно было подобное распредѣленіе, видно, напр., изъ слѣдующаго. Орловское губ. земство распредѣлило губернскій сборъ между уѣздами пропорціонально числу губернскихъ гласныхъ отъ каждаго уѣзда; Владимірское губ. земство произвело примѣрную раскладку между уѣздами пропорціонально ихъ площади ($1._{8}$ к. съ десятины), а затѣмъ пропорціонально количеству населенія ($9._{7}$ к. съ души мужского пола). Полученныя такимъ образомъ цифры по каждому уѣзду оно складывало и, почему-то, дѣлило пополамъ, и въ такомъ размѣрѣ налогъ взыскивался съ каждаго уѣзда. Олонецкое губ. земство (1868 г.) изъ общей суммы сбора $43._{5}$ т. р. взяло съ дворовъ—$20._{6}$ т. р. и т. д.

Наконецъ, нѣкоторыя земства избрали третій путь: не производя систематической переоцѣнки земель, они дѣлили ихъ на тѣ или другія категоріи совершенно произвольно и такимъ образомъ, помимо уѣздныхъ расцѣнокъ, производили раскладку губернскаго сбора. Такъ поступило, напр., С.-Петербургское земство, раздѣливъ земли на два разряда, сообразно ихъ разстоянію отъ столицы.

Итакъ, мы видимъ, какой произвольностью отличались земскія оцѣнки различныхъ уѣздовъ въ предѣлахъ одной и той же губерніи.

---

[1]) Подобное же обстоятельство было констатировано и пермской губ. управой въ 1870 г. Она признала, что „основы уѣздныхъ раскладокъ настолько разнообразны, что онѣ не могутъ служить основаніемъ для раскладки губернскаго сбора, потому что не выражаютъ платежной способности имуществъ однихъ по отношенію къ имуществамъ другихъ". Чтобы выйти изъ затрудненія, губ. управа предложила выводить цѣнность земли изъ 10%-ой капитализаціи оброка временно-обязанныхъ крестьянъ. („Систематическій сборн. пост. пермскаго губ. земск. собр. 1870—79 гг.", стр. 398 и 403).

Но, можетъ быть, въ предѣлахъ уѣзда расцѣнка различныхъ угодій производилась относительно справедливо? Посмотримъ, такъ ли было на самомъ дѣлѣ, или земства обнаруживали стремленіе къ льготному обложенію однихъ имуществъ и къ переобложенію другихъ. Начнемъ съ вопроса объ обложеніи лѣсовъ.

Всѣ практиковавшіеся земствами способы оцѣнки лѣсовъ г. Собичевскій считаетъ возможнымъ свести къ слѣдующимъ основнымъ [1]: первый способъ заключается въ томъ, что вычисляется средній возможный доходъ; второй сводится къ опредѣленію дѣйствительно получаемаго дохода, и, наконецъ, третій способъ заключается въ томъ, что самостоятельно не вычисляется доходность лѣса, а выражается произвольно въ тѣхъ или другихъ частяхъ по отношенію къ доходности прочихъ сельско-хозяйственныхъ угодій. Наконецъ, четвертую группу составляютъ земства, примѣнявшія при оцѣнкѣ лѣсовъ самые разнообразные, но одинаково произвольные, пріемы.

Посмотримъ поближе, что представляютъ изъ себя эти методы оцѣнокъ, и къ чему они приводили.

Методъ вычисленія чистаго возможнаго дохода требовалъ: во-первыхъ, опредѣленія того или другого процента капитализаціи дохода. И въ этомъ отношеніи земства допускали огромный произволъ; они исчисляли этотъ процентъ въ предѣлахъ отъ $1._{15}$ до 10. Въ общемъ же исчисленіе было таково:

% капитализаціи.	Число земствъ.
до 2	3
2 — 5	5
5 — 6	22
6 — 7	29
7 —10	4
10	10
Итого	73

Съ увеличеніемъ нормы процента цѣнность уменьшается и, наоборотъ, съ уменьшеніемъ ея увеличивается. „Чѣмъ руководствовались земства при выборѣ нормы %,—говоритъ г. Собичевскій,—неизвѣстно; только одно изъ нихъ,—Тверское губернское,—принявъ довольно высокую норму (7%), основываетъ этотъ выборъ на изслѣдованномъ отношеніи между арендной платой и продажной цѣной за землю“ [2]).

---

[1]) См. В. Собичевскій. „Способы обложенія лѣсовъ земскимъ сборомъ“. („Лѣсной Журналъ“ 1883 г., № 3).

[2]) Ibid., стр. 11.

Во-вторыхъ, при вычисленіи чистаго дохода необходимо установить тотъ или другой оборотъ рубки для разныхъ категорій лѣсовъ. Въ данномъ отношеніи наблюдается среди земствъ меньше разнообразія: большинство опредѣляло этотъ оборотъ въ 75—100 лѣтъ для строевого лѣса и 40—45 лѣтъ для дровяного. Въ общемъ, главныя злоупотребленія при этомъ первомъ методѣ допускались въ отношеніи % капитализаціи, а не числа лѣтъ оборота рубки. Затѣмъ, большое разнообразіе было также и въ вычисленіи самой доходности, именно въ томъ или другомъ начисленіи расходовъ по охранѣ лѣса и т. п.

Этотъ первый методъ оцѣнки лѣсовъ, т. е. „способъ исчисленія доходности лѣса раздѣленіемъ средней стоимости десятины на число лѣтъ оборота рубки, со включеніемъ расходовъ на охрану лѣса, т. е. по чистому доходу, принятъ большинствомъ земствъ", — говоритъ г. Полѣновъ въ цитированной уже нами статьѣ.

Другой методъ оцѣнки лѣсовъ заключался въ опредѣленіи дѣйствительно полученнаго дохода отъ продажи лѣса. Такъ, напр., земства: Ветлужское, Вятское губернское, Осташковское—оцѣнивали лѣса по спросу на лѣсной матеріалъ. Затѣмъ цѣлый рядъ земскихъ собраній, съ легкой руки Новгородскаго губернскаго земства, примѣнилъ такой пріемъ: все лѣсное пространство облагалось самымъ ничтожнымъ налогомъ по ежегодной раскладкѣ, а затѣмъ при вырубкѣ взимался дополнительный сборъ (по казенной таксѣ и посплавнымъ билетамъ). Такая система была принята большинствомъ уѣздныхъ земствъ Новгородской губ. (Бѣлозерскимъ, Демьянскимъ, Новгородскимъ, Тихвинскимъ, Устюженскимъ—съ 60-хъ годовъ и Боровичскимъ—съ 1879 г.), Олонецкимъ губернскимъ (въ 1869 г.), Буйскимъ, Солигаличскимъ, Псковскимъ у., Порховскимъ, Торопецкимъ, Новоладожскимъ, Грязовецкимъ (до 1870 г.) и др. Нѣкоторыя земства вовсе не взимали ежегоднаго сбора, а ограничивались попеннымъ налогомъ при вырубкѣ (Сѣвское съ 1872 г., Дмитровское съ 1876 г., Тульское уѣздное съ 1878 г. и т. д.)

По протесту одного изъ губернаторовъ сенатъ разъяснилъ въ 1878 г., что „привлеченіе къ земскому обложенію сплавляемыхъ лѣсовъ, лѣсныхъ издѣлій и судовъ представляется неправильнымъ" [1]). Собственно, вопросъ этотъ восходилъ до сената еще раньше, въ 1867 г., по жалобѣ новгородскихъ лѣсопромышленниковъ. И тогда сенатъ указалъ на незаконность подобнаго обложенія, такъ какъ это въ сущности является налогомъ „не на землю, а на лѣсныя произведенія". Но уже въ слѣдующемъ году, по особому ходатайству, такое обложеніе

---

[1]) Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ Правит. Сената", т. I, стр. 218.

было дозволено производить Новгородскому губ. земству, въ 1869 г.— Олонецкому, затѣмъ Псковскому губернскому, нѣкоторымъ уѣзднымъ земствамъ Петербургской и Вологодской губерній. Точно также по особымъ ходатайствамъ разрѣшалось обложеніе сплавляемаго лѣса и послѣ сенатскаго разъясненія 1878 г. (Вышневолоцкое — 1881 г., Бѣльское и Тихвинское—1883 г.[1]), многія же земства продолжали практиковать этотъ способъ обложенія и безъ разрѣшенія (напр., Сѣвское до 1885 г.[2]).

Третій способъ, т. е. обложеніе лѣсовъ одинаково или въ извѣстной долѣ сравнительно съ прочими сельско-хозяйственными угодьями, практиковался въ концѣ 70-хъ и началѣ 80-хъ годовъ значительнымъ количествомъ земствъ. По даннымъ г. Собичевскаго, въ 72 уѣздахъ 19 различныхъ губерній лѣса были оцѣнены одинаково съ прочими угодьями. Губерніи эти принадлежатъ преимущественно къ числу тѣхъ, гдѣ была вообще распространена подесятинная огульная оцѣнка, и лишь въ нѣкоторыхъ случаяхъ подобный пріемъ практиковался въ лѣсныхъ мѣстностяхъ (въ 1 уѣздѣ Владимірской губ., въ 4—Калужской, въ 1—Пермской, въ 1—С.-Петербургской и 1—Смоленской губ.).

Затѣмъ значительное количество земствъ оцѣнивало лѣса въ извѣстной долѣ къ оцѣнкѣ прочихъ угодій: такъ, напр., Гороховецкое земство цѣнило десятину лѣса въ 5 разъ ниже пахотной земли, Стерлитамакское— въ 2 раза меньше и т. д. Такое низкое обложеніе лѣсовъ дѣлалось подъ разными предлогами, и едва ли не самымъ распространеннымъ— была ссылка на необходимость, такимъ путемъ, содѣйствовать сбереженію лѣсовъ вообще. Такъ, напр., Алексинское земство (1866 — 75 гг.) установило для лѣсовъ оцѣнку въ три раза меньше, чѣмъ для прочихъ угодій, принимая „во вниманіе расходы на охраненіе лѣсовъ и при отсутствіи дохода съ нихъ", а также въ виду необходимости охраненія ихъ отъ истребленія. Новооскольское земство приравнивало лѣса по оцѣнкѣ къ низшему разряду земель „въ виду значительныхъ расходовъ на охраненіе лѣсовъ и необходимости такого охраненія для пользы государственнаго хозяйства". Шацкое земство, устанавливая низкую оцѣнку лѣсовъ, просто заявляло, что не желаетъ „обременять лѣсовладѣльцевъ большими налогами" [3]), и т. д.

По поводу пріемовъ оцѣнки лѣсовъ въ дробяхъ отъ оцѣнки сельско-хозяйственныхъ угодій г. Собичевскій задается слѣдующимъ вопросомъ: какими мотивами руководствовались при этомъ земскія собранія? Судить

---

[1]) „Труды комиссіи 1885—90 гг.". Докладъ № 3, стр. 10.

[2]) См. Отзывъ министра финансовъ 8 сентября 1888 г. „По проекту преобразованія земскихъ учрежденій".

[3]) См. Полѣновъ. „Къ вопросу о податной реформѣ", стр. 81.

объ этихъ мотивахъ по имѣющимся источникамъ нельзя, но „съ увѣренностью можно сказать, что они не имѣли достовѣрныхъ свѣдѣній о лѣсномъ доходѣ, потому что не было бы никакихъ основаній дѣлать двойное перечисленіе“.

Въ только что отмѣченныхъ нами способахъ оцѣнки лѣсовъ видна, по крайней мѣрѣ, кое-какая система, или, вѣрнѣе, попытка установить систему; но было не мало и такихъ земствъ, которыя въ отношеніи оцѣнки лѣсовъ не признавали никакой системы, расцѣнивали на-глазъ. Напр., Льговское земство требовало, чтобы сами лѣсовладѣльцы давали свѣдѣнія о цѣнности ихъ лѣсовъ, и затѣмъ уменьшало ихъ оцѣнку на $1/3$ „въ видахъ охраненія лѣсовъ и по неопредѣленности приносимаго ими дохода“. Указывая и другіе тому подобные случаи, г. Собичевскій замѣчаетъ: „Эти же мотивы—охраненіе лѣса, неопредѣленность приносимаго имъ дохода, нежеланіе обременять лѣсовладѣльцевъ большими налогами, значительные расходы по охраненію лѣсовъ и необходимость такого охраненія для пользы государственнаго хозяйства и т. п.—часто употребляются различными земствами какъ бы въ видѣ оправданія относительно принятой ими системы обложенія лѣсовъ сборомъ“ [1]).

Едва ли стоитъ много говорить о томъ, кто выигрывалъ въ концѣ концовъ отъ подобныхъ медотовъ обложенія лѣсовъ. Всѣмъ извѣстно, что лѣса въ общей площади надѣльныхъ земель составляютъ ничтожный %; совсѣмъ иное дѣло—частные владѣльцы. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ значительная часть ихъ владѣній состоитъ изъ лѣсовъ, и отсюда понятно стремленіе многихъ земскихъ собраній къ чрезмѣрно льготному обложенію этого рода имущества. „Къ сожалѣнію,—говоритъ г. Полѣновъ,—нѣкоторыя земства доходятъ (при обложеніи лѣсовъ) до серьезныхъ несправедливостей въ распредѣленіи поземельнаго сбора между двумя классами землевладѣльцевъ, — крестьянами и частными землевладѣльцами... причемъ перевѣсъ всегда оказывается на сторонѣ частныхъ землевладѣльцевъ“ [2]).

Насколько вообще великъ былъ произволъ земскихъ собраній при оцѣнкѣ лѣсовъ, показываютъ слѣдующіе примѣры (см. Прилож. VIII), относящіеся къ 1879 г. Во Владимірской губерніи оцѣнка лѣсовъ была ниже оцѣнки усадебныхъ земель по уѣздамъ въ 0—2—20 разъ; въ Вологодской—въ 10—100 разъ; въ Новгородской—въ 10—27 разъ и т. д. Словомъ, тутъ налицо полнѣйшій произволъ, и произволъ отнюдь не случайный. Почему, напр., Муромское и сосѣднее—Шуйское—земства,

---

[1]) См. Собичевскій, стр. 23.

[2]) См. Полѣновъ, стр. 70—71.

оцѣнивъ одинаково усадебную землю (по 60 р.), такъ несоотвѣтственно оцѣнили лѣсъ,—первое въ 50 коп.—6 руб. за десятину, а второе въ 60 — 100 руб.? Подобныхъ несообразностей можно было бы привести сколько угодно [1]).

Мы знаемъ теперь, какъ обстояло дѣло съ обложеніемъ лѣсовъ въ 70-хъ годахъ. Не улучшилось оно затѣмъ и въ 80-ые года, а также въ 90-ые, и неуравнительность обложенія въ этомъ отношеніи составляетъ и донынѣ едва ли не самое больное мѣсто земскихъ оцѣнокъ, какъ мы увидимъ далѣе.

Сплошныя данныя о пріемахъ обложенія лѣсовъ послѣ 70-хъ годовъ мы можемъ привести лишь для 1884 — 87 гг., по даннымъ комиссіи по пересмотру земскаго обложенія (см. докладъ № 3). Оказывается, что въ серединѣ 80-хъ годовъ въ 105 уѣздахъ лѣсъ облагался одинаково съ прочими угодіями; затѣмъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ попрежнему оцѣнка лѣса производилась въ дробяхъ отъ оцѣнки этихъ угодій, напр., въ Веневскомъ уѣздѣ ($^1/_4$), Оргѣевскомъ ($^2/_3$), Вяземскомъ ($^1/_8$). Въ Покровскомъ уѣздѣ лѣсъ оцѣнивался въ 7 разъ выше пашни, въ Юхновскомъ—въ 4 раза и т. д.

Въ 10 уѣздахъ оцѣнка основывалась на продажныхъ цѣнахъ лѣса (на срубъ); въ 5—на казенныхъ таксахъ; въ 14 уѣздахъ оцѣнка производилась по средней валовой доходности и въ 37 уѣздахъ—по чистому доходу.

До сихъ поръ, говоря объ обложеніи лѣсовъ, мы имѣли въ виду главнымъ образомъ земли частныхъ владѣльцевъ и крестьянъ. Но, какъ извѣстно, въ земскихъ губерніяхъ имѣются обширныя пространства казенныхъ (въ 295 уѣздахъ изъ 359) и удѣльныхъ лѣсовъ (въ 114 уѣздахъ), и вопросъ объ обложеніи ихъ стоялъ всегда особенно остро въ нѣкоторыхъ земствахъ, преимущественно сѣверныхъ. Какъ мы уже

---

1) См. Прилож. VIII, а также „Земскій Ежегодникъ" 1879 г. и „Труды комиссіи по пересмотру устава о земскихъ повинностяхъ"—журналъ засѣданій 14 апрѣля—19 мая 1895 г. Эта послѣдняя приводитъ между прочимъ слѣдующія данныя. Въ 1887 г. продажная цѣна лѣса была: въ Козловскомъ у.—356 р. дес., Липецкомъ—417 р., Лебедянскомъ—141 р., Тамбовскомъ—138 р. А огульная оцѣнка по земской раскладкѣ составляла 187 р. 50 к. Въ Новосильскомъ у. продажная цѣна 911 р., а оцѣнка—17 р.; въ Корочанскомъ у. минимальная продажная цѣна—59 р., а оцѣнка—35 р. Затѣмъ въ Ахтырскомъ у. лѣса оцѣнены губернскимъ земствомъ въ $17._6$ м. р., а уѣзднымъ—въ $6._3$ м. р. Въ Екатеринбургскомъ въ $21._5$ м. и въ $10._3$ м.; въ Лебединскомъ—$20._6$ м. и $7._7$ м.; Наровчатскомъ—$15._5$ м. и $5._4$ м.; Нижнеломовскомъ—$25._8$ м. и $6._4$ м. и т. д. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ наоборотъ: оцѣнка уѣздныхъ земствъ выше, чѣмъ губернскаго Напр., въ Ардатовскомъ у. (Нижегородской губ.) по уѣздной—цѣнность опредѣлена въ $6._3$ м. р., а по губернской—$3._7$ м. р.; въ Княгининскомъ—$8._6$ м. р. и $3._9$ м. р.; въ Лихвинскомъ—$4._5$ м. р. и $1._9$ м. р.

говорили, „временныя правила о земскихъ повинностяхъ“ предписывали руководиться при обложеніи казенныхъ и удѣльныхъ земель тѣми же нормами, что и при обложеніи прочихъ земель. Многія земства посмотрѣли, однако, на дѣло иначе и допустили усиленное обложеніе казенныхъ и удѣльныхъ лѣсовъ; въ другихъ, наоборотъ, вѣдомству государственныхъ имуществъ удавалось не только отстоять свои права, но и обезпечить себѣ привилегію льготнаго обложенія. Кн. А. И. Васильчиковъ такъ описываетъ положеніе дѣла въ 60-хъ годахъ [1]): „Первыя столкновенія произошли по поводу обложенія казенныхъ земель...; чтобы опредѣлить цѣнность и доходность земель (государственныхъ имуществъ), надо бы было предварительно принять мѣры къ ихъ оцѣнкѣ, чего не было сдѣлано, и на основаніи свѣдѣній, очевидно и завѣдомо ложныхъ, казна требовала признанія неудобными всѣхъ земель, показанныхъ таковыми въ частныхъ своихъ планахъ. Вопросъ этотъ восходилъ до сената и былъ рѣшенъ окончательно въ пользу земства“. Иначе обстояло въ нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ, гдѣ „крупные землевладѣльцы послѣдовали примѣру казеннаго вѣдомства и старались ввести особыя правила оцѣнки для помѣщичьихъ земель“.

Особенно остро стоялъ вопросъ по поводу неуравнительности обложенія казенныхъ лѣсовъ въ сѣверныхъ губерніяхъ — Олонецкой, Вологодской, Вятской, а также въ Пермской, т. е. въ такъ называемыхъ „крестьянскихъ земствахъ“. На это было обращено вниманіе съ первыхъ шаговъ дѣятельности земства, и уже въ 1873 г. состоялось Высочайшее повелѣніе составить проектъ правилъ для обложенія лѣсовъ казны въ этихъ губерніяхъ. Коммиссія, работавшая по этому поводу, проектировала установить предѣльный процентъ (къ доходности), выше котораго земства не имѣли бы права облагать казенные лѣса. Предложеніе это, однако, не было утверждено, а вскорѣ вопросъ всплылъ опять. Именно, въ 1882 г. министръ государственныхъ имуществъ Островскій обратилъ вниманіе на то, что обложеніе казенныхъ земель особенно чрезмѣрно въ Пермской губерніи (до 95 % валового дохода). Въ виду этого онъ проектировалъ установить извѣстную нормировку этого обложенія въ данной губерніи, въ результатѣ чего сборъ съ лѣсовъ понизился бы съ 270 т. р. до 83 т., а съ прочихъ земель повысился бы съ 23 т. р. до 62 т. р.

Министръ финансовъ Бунге призналъ тогда необходимымъ вообще пересмотръ правилъ о земскомъ обложеніи, а не только для одной Пермской губерніи. На этомъ вопросъ и остановился. Затѣмъ, когда въ 1885 г.

---

[1]) Кн. А. Васильчиковъ. „Земскія повинности въ Россіи“. („Вѣстникъ Европы“ 1871 г., февр., стр. 648 и 663).

была образована при министерствѣ финансовъ комиссія по пересмотру списка земскаго обложенія, ей пришлось удѣлить особенное вниманіе названному вопросу. Мы не имѣемъ возможности провѣрить, насколько жалобы этой комиссіи на чрезмѣрное обложеніе казенныхъ и удѣльныхъ лѣсовъ справедливы, но приводимыя ею данныя убѣждаютъ, во всякомъ случаѣ, въ томъ, что обложеніе это находилось въ ненормальныхъ условіяхъ: въ большинствѣ случаевъ слишкомъ большой процентъ чистаго дохода поглощался налогомъ, а въ иныхъ случаяхъ онъ и весь шелъ на уплату налога; причемъ облагались и такіе лѣса, которые казна считала бездоходными. Общую картину обремененія казенныхъ и удѣльныхъ лѣсовъ земскими платежами комиссія рисовала въ слѣдующемъ видѣ:

Размѣръ обложенія лѣсовъ въ 1884—86 гг.	Число уѣзд. Казен. лѣса.	Удѣльн. лѣса.
до 5% чист. дохода . . .	26	20
5.1— 10%	36	18
10.1— 20%	42	25
20.1— 30%	19	8
30.1— 50%	21	7
50.1—100%	23	7
Облож. превышало чистый доходъ	37	4
Сборъ съ лѣсовъ, не приносивш. чист. дохода . .	91	25
Всего . . .	295	114

Особенно высоко были обложены казенные лѣса: въ 172 уѣздахъ изъ 295 налогъ поглощалъ весь чистый доходъ или не менѣе 1/3 его. Въ отношеніи удѣльныхъ лѣсовъ этотъ процентъ нѣсколько благопріятнѣе: изъ 114 уѣздовъ въ такой мѣрѣ облагались лѣса лишь въ 43.

Посмотримъ теперь, какъ обстояло дѣло по губерніямъ.

Въ общемъ итогѣ, по исчисленію комиссіи, налогъ на казенные лѣса поглощалъ 31% чистой доходности ихъ, а на удѣльные — 17%. По губерніямъ наблюдаются сильныя уклоненія. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ налогъ поглощалъ весь чистый доходъ и даже превышалъ его. Къ числу ихъ принадлежатъ слѣдующія (1884—87 гг.):

Губерніи.	% сбора къ валов. доходу. Казен.	Удѣльн.
Бессарабская . . .	6	—
Екатеринославск. .	—	2.7
Костромская . . .	35	78
Олонецкая	—	300
Пермская	7.3	20
Тверская	23	22
Уфимская	—	20
Черниговская . .	67	—
Ярославская . . .	34	24

Затѣмъ въ рядѣ губерній налогъ не превышалъ чистаго дохода, но составлялъ болѣе или менѣе значительную долю его. Особенно велика эта доля была въ сѣверныхъ лѣсныхъ губерніяхъ (Вологодской, Вятской,

Олонецкой), затѣмъ въ центральномъ нечерноземномъ районѣ (Владимірской, Смоленской), въ сѣверо-западномъ краѣ (С.-Петербургской, Псковской и Новгородской), а также въ губерніяхъ: Пензенской, Орловской и Уфимской. Сказанное можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	% сбора къ чистому доходу. Казен.	Удѣльн.	Губерніи.	% сбора къ чистому доходу. Казен.	Удѣльн.
Владимірская . . .	45	15	Полтавская	42	—
Вологодская	32	66	Псковская	62	—
Воронежская	2.8	2.5	Рязанская	21	—
Вятская	59	9.8	Самарская	7	13
Казанская	13	13	С.-Петербургская . .	21	3.4
Калужская	18	—	Саратовская	19	7.1
Курская	13	—	Симбирская	7.6	9.0
Московская	10.4	2.7	Смоленская	77	—
Нижегородская . . .	12	7.4	Тамбовская	29	—
Новгородская	25.5	65	Тульская	3.7	—
Олонецкая	41	—	Уфимская	57.0	—
Орловская	36	15.3	Харьковская	7.7	3.4
Пензенская	50	9	Херсонская	5.9	24

Чтобы рѣшить вопросъ, насколько жалобы комиссіи справедливы, необходимо опираться на объективныя данныя, добытыя статистикой. Показанія казеннаго вѣдомства въ этомъ отношеніи могутъ быть пригодны лишь въ весьма ничтожной степени. Мы не намѣрены вдаваться здѣсь въ этотъ спеціальный вопросъ, непосредственно не касающійся земской дѣятельности; намъ важно было лишь отмѣтить, что и въ отношеніи обложенія казенныхъ и удѣльныхъ л совъ въ различныхъ земствахъ практиковались самые разнообразные пріемы, приводившіе въ концѣ концовъ къ сомнительнымъ результатамъ. На обложеніи казенныхъ лѣсовъ построено въ значительной мѣрѣ процвѣтаніе земскаго хозяйства въ такихъ губерніяхъ, какъ Пермская и Вятская, и мы далѣе увидимъ, что въ иныхъ случаяхъ „крестьянскія земства" также непрочь были переоблагать эти лѣса, какъ въ помѣщичьихъ губерніяхъ переоблагались надѣльные лѣса и земли.

Чтобы покончить съ обозрѣніемъ пріемовъ земскихъ оцѣнокъ земель, мы должны остановиться еще на обложеніи усадебныхъ земель, которое въ нѣкоторыхъ уѣздахъ играло крупную роль.

Выше намъ пришлось уже упоминать, что нѣкоторыя земства практиковали обложеніе по правиламъ 1861 г., а также 1853 г. И мы видѣли, что оба эти пріема сводились къ усиленному обложенію „первыхъ" десятинъ, причемъ нѣкоторыя земства включали въ число этихъ „первыхъ" десятинъ и усадебныя земли. Съ другой стороны, обложеніе

усадебной земли нерѣдко переходило въ обложеніе самихъ усадебъ, — крестьянскихъ избъ, „дымовъ“ и т. д.

Что касается спеціально обложенія усадебныхъ земель, то тутъ мы встрѣчаемся съ такимъ же произволомъ, о которомъ говорили по поводу оцѣнки лѣсовъ. Въ большинствѣ случаевъ трудно бываетъ уяснить себѣ, почему то или другое земское собраніе опредѣляло стоимость усадебной земли въ 2, 3, 10 и т. д. разъ выше, чѣмъ прочихъ угодій. Изъ Приложенія VIII мы можемъ видѣть, какое разнообразіе господствовало въ этомъ отношеніи. Напр., въ Вятской губ. въ однихъ уѣздахъ усадебныя земли не облагались совсѣмъ, въ другихъ же—наравнѣ съ пашней. Въ Костромской губ. усадебныя земли оцѣнивались по уѣздамъ въ 3—8 разъ выше пашни; въ Курской—одинаково съ пашней и въ два раза выше; въ Нижегородской, Московской, Пермской, Петербургской губ.—одинаково съ пашней; въ Черниговской губ.—въ 3—4 раза выше; въ Ярославской—въ однихъ уѣздахъ одинаково, а въ другихъ (Рыбинскій) даже ниже и т. д.

И тутъ мы замѣчаемъ приблизительно то же географическое распредѣленіе, что и при обложеніи лѣсовъ, — именно: чѣмъ ниже, льготнѣе обложеніе лѣсовъ въ той или другой губерніи, тѣмъ усиленнѣе облагаются въ ней усадебныя земли. Нѣкоторыя земства пробовали объяснить это явленіе слѣдующимъ образомъ. Чѣмъ хуже качество почвы въ данномъ районѣ вообще (напр., нечерноземныя губерніи), тѣмъ выше относительно цѣна усадебной земли [1]). Такимъ соображеніемъ руководились, между прочимъ, земства Рязанской губерніи въ 60-хъ годахъ, когда оцѣнивали усадебныя земли въ $1^1/_2$—8 разъ выше лучшей пашни. При этомъ не приводилось никакихъ серьезныхъ основаній для подтвержденія этого взгляда, а то или иное соотношеніе прямо декретировалось. Такъ же поступали, вѣроятно, и остальныя земства въ данномъ вопросѣ, совершенно игнорируя то обстоятельство, что такой пріемъ расчитанъ въ сущности на обложеніе личнаго труда крестьянина, а не его собственности. Впрочемъ, нѣкоторыя земства пытались обосновать усиленное обложеніе усадебныхъ земель тѣмъ соображеніемъ, что „присельныя“ земли, и въ частности усадебныя, лучше удобрены и, слѣдовательно, доходнѣе. Но тутъ опять вставалъ вопросъ о произвольности расцѣнки, — почему одни земства считали цѣнность усадебныхъ земель въ 2, другія— въ 10 разъ выше цѣнности пашни и т. д.?

Пріемы обложенія усадебныхъ земель въ теченіе 70-хъ и 80-хъ годовъ мало совершенствовались, и въ срединѣ 80-хъ годовъ комиссія по пересмотру земскаго обложенія могла констатировать такое же раз-

[1]) „Обзоръ и результаты работъ Рязанскаго губ. земства по оцѣнкѣ предметовъ земскаго обложенія“, стр. 89. Москва, 1877 г.

нообразіе этихъ пріемовъ и такую же ихъ произвольность [1]. „Въ земской оцѣнкѣ усадебной земли,—замѣчала она,—проявляется крайняя пестрота даже въ предѣлахъ однородныхъ мѣстностей. Такъ, въ Перемышльскомъ у. усадьбы цѣнятся въ 10 разъ выше полевой земли, а въ сосѣднемъ Мещовскомъ у. усадебныя земли цѣнятся въ 6 разъ ниже полевой; въ сосѣднемъ Спасскомъ у. усадебная земля цѣнилась до 1885 г. въ 4 раза выше пашни, а съ этого года приравнена къ пашнѣ“ и т.д.

Названная комиссія даетъ нѣкоторыя свѣдѣнія объ относительномъ обложеніи усадебныхъ земель въ серединѣ 80-хъ годовъ. По ея даннымъ (для 149 уѣздовъ) оказывается, что въ 44 уѣздахъ (главнымъ образомъ средней нечерноземной полосы) усадебныя земли оцѣнены выше всякихъ прочихъ земель; въ 46—онѣ приравнены по оцѣнкѣ къ высшему качеству земель, въ 56—къ пахотнымъ и сѣнокосамъ и только въ 3 уѣздахъ—къ худшимъ землямъ.

Какъ обстоитъ дѣло съ обложеніемъ усадебныхъ земель теперь, трудно сказать, но въ общемъ за послѣднее время наблюдалась тенденція къ болѣе умѣренному обложенію ихъ и даже къ совершенному исключенію изъ оклада.

Я сказалъ выше, что въ иныхъ случаяхъ нелегко провести грань между обложеніемъ усадебной земли и самой усадьбы, какъ помѣщенія. Нѣсколько примѣровъ убѣдятъ насъ въ этомъ.

Мы указывали уже на систему обложенія, принятую въ 60—70-хъ годахъ Прилукскимъ земствомъ Полтавской губерніи. Другія земства той же губерніи допускали иныя варіаціи. Такъ, напр., Лохвицкое (и такъ до 1903 г.) примѣняло слѣдующія расцѣнки:

Оцѣнка усадьбы.	
70 р.,	если при ней нѣтъ земли, кромѣ усадебной.
150 „	если число десятинъ при ней не болѣе 10
220 „	„ „ „ „ „ „ „ 20
300 „	„ „ „ „ „ „ „ 50
500 „	„ „ „ „ „ „ „ 100
750 „	„ „ „ „ „ „ „ 300
1250 „	„ „ „ „ „ „ „ 500
2000 „	„ „ „ „ „ „ „ 1000
2500 „	„ „ „ „ „ „ „ 1500

Насколько была тяжела для массъ населенія эта „подомово-поземельная“ подать, видно, напр., изъ того, что въ 1885 г. изъ 20 т. р. налога первыми двумя разрядами было уплочено 17 т. р.

Обложеніе въ Лохвицкомъ у., а также упоминавшееся нами обложеніе въ Прилукскомъ, имѣетъ характеръ подымной подати, практи-

[1] См. докладъ № 2, стр. 19.

ковавшейся въ Царствѣ Польскомъ, —это обложеніе земли по усадьбѣ, „подомово-поземельная“ подать.

Какъ мы упомянули выше, въ нѣкоторыхъ случаяхъ земства практиковали и самостоятельное обложеніе усадебъ, какъ помѣщеній (въ Полтавской, Бессарабской, Московской, Самарской, Вятской и др. губ.). Подробно говорить объ этомъ типѣ обложенія мы будемъ въ одной изъ слѣдующихъ главъ, въ связи съ вопросомъ вообще объ обложеніи жилыхъ помѣщеній въ уѣздахъ; здѣсь же, чтобы покончить съ пріемами земельнаго обложенія, скажемъ еще нѣсколько словъ объ обложеніи различныхъ другихъ угодій.

Намъ приходилось уже говорить о томъ, что многія земства (главнымъ образомъ нечерноземной полосы) дѣлили для обложенія земли на различныя категоріи по мѣстностямъ и по угодьямъ. Въ числѣ послѣднихъ земствами (нѣкоторыя земства вводили дѣленіе земель на 3, другія на 4 и т. д. категоріи) выдѣлялись обыкновенно: пашни, сѣнокосы, иногда заливные луга и лѣсныя заросли и т. д.

Доходность и цѣнность этихъ угодій выводились самыми различными пріемами, въ большинствѣ случаевъ одинаково неправильными и произвольными. Мы не будемъ вдаваться здѣсь въ анализъ этихъ пріемовъ, а прямо перейдемъ къ разсмотрѣнію тѣхъ результатовъ, къ которымъ приводила вся совокупность земскаго обложенія земель и лѣсовъ, и посмотримъ, къ чему же въ концѣ концовъ сводилась вся отмѣченная нами выше произвольность земскихъ раскладокъ,—была ли эта произвольность случайной, или же она прикрывала собою тѣ или другія классовыя стремленія.

Если мы посмотримъ, какъ облагались, съ одной стороны, надѣльныя земли, а съ другой — всѣ прочія, то увидимъ, что въ этомъ отношеніи выгода не на сторонѣ первыхъ. Такъ, обложеніе 1 десятины названныхъ земель (въ копейкахъ) представляется въ слѣдующемъ видѣ:

	1868 г.	1869 г.	1870 г.	1871 г.	1872 г.	1873 г.	1874 г.	1875 г.	1876 г.	1877 г.	1878 г.	1880 г.	1890 г.
Надѣльной .	6 4/5	10 1/3	11 1/3	10 3/5	11 1/2	12 1/4	12 2/3	14 1/4	13 9/10	14 4/5	14 1/2	15 3/5	17 9/10
Прочей . .	6 2/5	6 1/2	7	5 1/3	5 2/3	5 3/4	6 1/4	6 1/5	6 3/10	6 1/2	9 7/10	7 2/5	9 4/5

До 1878 г. ростъ обложенія надѣльной земли совершается относительно быстрѣе; затѣмъ обложеніе „прочей“ земли сразу повышается и снова въ 1880 г. понижается, а потомъ хотя и медленно, но всетаки разница въ обложеніи имѣетъ тенденцію сглаживаться. Это обстоятельство должно быть отнесено, конечно, на счетъ переоцѣнки земель, начавшейся съ конца 70-хъ годовъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ.

Въ категорію „прочихъ“ земель объединены (благодаря характеру имѣющагося матеріала) и частныя, и казенныя, и удѣльныя земли. Если взять лишь однѣ частныя земли, то разница въ обложеніи будетъ меньше,—именно въ 1885 г. на 1 десятину приходилось земскаго налога:

Земли.	Въ 34 зем. губ.	Въ 14 незем. губ.
Сельскихъ обществъ	17.$_7$ коп.	7.$_1$ коп.
Частныхъ владѣльцевъ	12.$_9$ „	6.$_8$ „
Удѣловъ	8.$_0$ „	2.$_8$ „
Городовъ	19.$_3$ „	7.$_7$ „
Казны	4.$_0$ „	0.$_5$ „
	13.$_8$ коп.	6.$_6$ коп.

Какъ видимъ, обложеніе частныхъ земель ниже надѣльныхъ; въ среднемъ эти послѣднія несли налога въ 1885 г. на $37^1/_5\%$ больше. Рядомъ для иллюстраціи приведено обложеніе на земскія повинности земель въ 14 неземскихъ губерніяхъ Европейской Россіи. И тамъ надѣльныя земли были обложены выше частныхъ, но въ меньшей степени, чѣмъ въ земскихъ губерніяхъ, именно на 4.$_4$%. Объясняется это, вѣроятно, болѣе широкимъ примѣненіемъ здѣсь огульныхъ подесятинныхъ оцѣнокъ.

Съ теченіемъ времени, именно съ 80-хъ годовъ, какъ было указано, разница въ обложеніи земель имѣетъ тенденцію сглаживаться. Объясненія этого слѣдуетъ искать въ производствѣ болѣе правильныхъ оцѣнокъ. Но въ общемъ и до сихъ поръ надѣльныя земли сильно переобложены по сравненію съ частными. Такъ, напр., въ 1903 г. размѣръ земскаго налога (кромѣ страховыхъ платежей) составлялъ по оффиціальнымъ даннымъ:

Районы.	Надѣльный.	Помѣщ.	Разница въ %
Сѣверный	24 коп.	14 коп.	+ 71.$_4$
Восточный	21 „	11 „	+ 90.$_9$
Средне-промышленный . . .	31 „	20 „	+ 55.$_0$
Средне-черноземный	37 „	34 „	+ 8.$_8$
Малороссійскій	45 „	46 „	— 2.$_2$
Сѣверо-западный	12 „	9 „	+ 33.$_3$
Южный	28 „	27 „	+ 3.$_7$
Прибалтійскій	7 „	9 „	— 22.$_2$
Юго-западный	17 „	16 „	+ 6.$_3$
Въ среднемъ . . .	26 коп.	20 коп.	+ 30%

За истекшія 18 лѣтъ разница въ обложеніи уменьшилась (вмѣсто $37^1/_5\%$ стала равна 30%), въ общемъ незначительно, и вопросъ объ

уравнительности земскаго обложенія продолжаетъ стоять такъ же остро, какъ онъ стоялъ 20 лѣтъ тому назадъ. Необходимо возможно скорѣйшее окончаніе оцѣночныхъ работъ (по закону 8 іюня 1893 г.) и примѣненіе новыхъ, болѣе уравнительныхъ нормъ. Объ этомъ мы еще будемъ говорить далѣе, а пока вернемся къ прошлому и посмотримъ ближе на степень неуравнительности земскихъ раскладокъ.

Для конца 70-хъ годовъ мы воспользуемся матеріалами, собранными въ „Земскомъ Ежегодникѣ" за 1879 г., такъ какъ соотвѣтствующихъ оффиціальныхъ матеріаловъ не имѣется. Изъ 359 уѣздовъ мы имѣемъ для даннаго года свѣдѣнія о 233 уѣздахъ (см. подробнѣе Прилож. VI). Вычисливъ соотношеніе оцѣнокъ частныхъ земель и надѣльныхъ для этихъ уѣздовъ, мы получаемъ слѣдующую таблицу:

	%%	Число уѣздовъ.	
Надѣльныя земли оцѣнены выше частныхъ.	На 200 и болѣе	21	Всего въ 142 уѣздахъ.
	„ 200—100	27	
	„ 100—75	11	
	„ 75—50	14	
	„ 50—25	18	
	„ 25—10	27	
	„ 10—1	19	
	До 1	5	
Оцѣнка одинакова.	—	65	65
Частныя земли оцѣнены выше надѣльныхъ.	До 1	5	Всего въ 26 уѣздахъ.
	1—10	5	
	10—25	3	
	25—50	6	
	50—75	3	
	75—100	1	
	100—200	2	
	200 и болѣе	1	
	Всего	233	233

Лишь въ 26 уѣздахъ надѣльныя земли оцѣнены ниже частныхъ, и притомъ въ большинствѣ случаевъ — ниже лишь незначительно. Больше всего эта разница въ уѣздахъ: Орловскомъ и Нолинскомъ (Вятской губ.); въ Шуйскомъ (Владимірской); Тетюшскомъ (Казанской); Кологривскомъ (Костромской); Бугурусланскомъ (Самарской); Саратовскомъ и Хвалынскомъ; Новоторжскомъ и Рыбинскомъ.

Гораздо больше число земствъ (142) съ оцѣнкой надѣльныхъ земель выше частныхъ, и притомъ это превышеніе обыкновенно очень значительно; оно достигаетъ иногда чудовищныхъ размѣровъ, — напр., въ Новгородской и другихъ губерніяхъ, главнымъ образомъ въ лѣсныхъ. Почему это такъ, понятно послѣ сказаннаго выше нами объ усиленномъ обложеніи въ этомъ районѣ усадебныхъ земель и о чрезмѣрно льготномъ обложеніи лѣсовъ.

Уѣзды съ одинаковой оцѣнкой тѣхъ и другихъ земель относятся главнымъ образомъ къ черноземной полосѣ, гдѣ примѣнялась чаще механически уравнительная подесятинная оцѣнка.

Сказанное здѣсь о порайонномъ распредѣленіи неуравнительныхъ раскладокъ можно иллюстрировать слѣдующей таблицей, показывающей соотношеніе земскихъ оцѣнокъ въ 1879 г. для перечисленныхъ выше 233 уѣздовъ:

Губерніи.	Во ск. уѣзд. оцѣнка надѣльныхъ земель			Губерніи.	Во ск. уѣзд. оцѣнка надѣльныхъ земель		
	выше	ниже	одинакова		выше	ниже	одинакова
Владимірская	11	1	1	Рязанская	2	1	6
Вологодская	4	1	—	Самарская	3	1	2
Воронежская	1	—	6	Саратовская	1	2	3
Вятская	6	5	—	Симбирская	6	—	—
Екатеринославская	—	1	3	Смоленская	6	—	—
Казанская	7	2	1	Таврическая	—	—	2
Калужская	1	—	5	Тамбовская	5	4	2
Костромская	10	1	—	Тверская	5	1	5
Курская	5	—	9	Тульская	2	1	3
Московская	13	—	—	Уфимская	5	—	1
Нижегородская	8	—	—	Харьковская	1	—	4
Новгородская	11	—	—	Херсонская	—	1	3
Олонецкая	5	2	—	Черниговская	6	—	—
Орловская	4	—	1	Ярославская	3	1	—
Пермская	8	1	—				
Полтавская	1	—	8		142	26	65
Псковская	2	—	—				

Эта таблица говоритъ сама за себя. Изъ нея видно, что переобложеніе надѣльныхъ земель шире всего практиковалось въ нечерноземной лѣсной полосѣ, — въ губерніяхъ: Владимірской, Вологодской, Костромской, Московской, Нижегородской, Смоленской, Тверской и Ярославской. Одинаковая оцѣнка примѣнялась главнымъ образомъ въ губерніяхъ: Воронежской, Калужской, Курской, Екатеринославской Полтавской, Рязанской, Саратовской, Таврической, Харьковской и Херсонской. Случаи пониженной оцѣнки надѣльныхъ земель имѣются въ

различныхъ районахъ, спорадически, но главнымъ образомъ въ „крестьянскихъ земствахъ“ Олонецкой, Вятской, Казанской и Вологодской губ. На долю „крестьянскихъ земствъ“ приходится въ общемъ 11 уѣздовъ изъ 26. Затѣмъ на долю земствъ съ преобладаніемъ „промышленнаго элемента“ приходится 3 уѣзда.

Насколько широкій просторъ открывался тутъ для произвола, можно видѣть между прочимъ изъ сопоставленія оцѣнокъ по уѣздамъ одной и той же губерніи, т. е. по болѣе или менѣе однороднымъ мѣстностямъ. Эта произвольность отлично иллюстрируется слѣдующей таблицей:

Колебаніе оцѣнокъ над. земель (по сравн. съ частными) **по уѣздамъ въ 1879 г.**

Губерніи.	Проценты.	Губерніи.	Проценты.
Владимірская . . .	Отъ —246 до +132	Полтавская . . .	Отъ 0 до + 0.4
Вологодская . . .	„ — 10 „ +337	Рязанская	„ — 0.1 „ + 16
Воронежская . . .	„ 0 „ + 5.3	Самарская	„ — 58 „ + 21
Вятская	„ —148 „ +348	Саратовская . . .	„ — 63 „ + 2.9
Екатеринославская .	„ — 26 „ 0	Симбирская . . .	„ + 23 „ +100
Казанская	„ — 59 „ +153	Смоленская . . .	„ + 12 „ +219
Калужская	„ 0 „ + 23	Таврическая . . .	———
Костромская . . .	„ — 94 „ +355	Тамбовская . . .	„ — 2 до + 80
Курская	„ 0 „ + 14	Тверская	„ — 29 „ +216
Московская	„ + 5.2 „ +515(?)	Тульская	„ — 0.3 „ + 34
Нижегородская . .	„ + 19 „ +194	Уфимская	„ 0 „ +116
Новгородская . . .	„ +101 „ +725	Харьковская . . .	„ 0 „ + 7.5
Олонецкая	„ — 28 „ +367	Херсонская	„ — 7.3 „ 0
Орловская	„ 0 „ +126	Черниговская . . .	„ + 0.8 „ + 36
Пермская	„ — 11 „ +362	Ярославская . . .	„ — 40 „ + 89

Такъ обстояло дѣло въ 1879 г. Посмотримъ, что измѣнилось въ данномъ отношеніи въ 80-хъ годахъ.

По даннымъ, собраннымъ коммисіей при министерствѣ финансовъ, въ 1885 г. земли крестьянъ были оцѣнены выше частныхъ въ 187 уѣздахъ (изъ этого количества 163 уѣзда принадлежатъ къ нечерноземной полосѣ); въ 142—одинаково и въ 37 уѣздахъ—ниже [1]). При этомъ

[1])

Уѣзды.	На ск. %% ниже.	Уѣзды.	На ск. %% ниже.	Уѣзды.	На ск. %% ниже.
Нѣжинскій	6.8	Бобровскій	39.4	Юрьевецкій . . .	27.5
Ковровскій	23.5	Козьмодемьянскій .	5.4	Бронницкій	17.5
Покровскій	10.7	Свіяжскій	10.0	Волоколамскій . .	4.2
Судогодскій . . .	23.1	Чебоксарскій . . .	10.0	Каргопольскій . .	12.5
Шуйскій	64.2	Александрійскій . .	9.3	Олонецкій	33.4
Вельскій	51.6	Конотопскій . . .	12.5	Пудожскій	38.9
Яренскій	67.9	Лихвинскій . . .	14.4	Дмитровскій . . .	3.

лишь въ 13 уѣздахъ эта оцѣнка была замѣтно ниже для надѣльныхъ земель, именно: въ четырехъ уѣздахъ Вятской губ., въ Вельскомъ у. (Вологодской губ.); Каргопольскомъ (Олонецкой губ.); Козьмодемьянскомъ (Казанской губ.); Юрьевецкомъ, Шуйскомъ (Владимірской губ.); Симферопольскомъ, Ялтинскомъ (Таврической губ.) и Бобровскомъ (Воронежской губ.).

Указанное здѣсь переобложеніе частныхъ земель комиссія объясняетъ слѣдующимъ образомъ (см. докладъ № 2): „Въ сѣверныхъ лѣсныхъ уѣздахъ сравнительная высота земскаго обложенія земель частныхъ владѣльцевъ, повидимому, объясняется ничтожнымъ количествомъ этихъ земель и высокою ихъ доходностью, такъ какъ значительная часть ихъ—поемные луга... Также наличностью особенно цѣнныхъ угодій повышается обложеніе земель частныхъ владѣльцевъ и въ названныхъ выше уѣздахъ средней нечерноземной полосы Россіи; къ такимъ угодьямъ относятся заливные луга и строевой лѣсъ. Высокою доходностью виноградниковъ и фруктовыхъ садовъ, преобладающихъ въ частновладѣльческихъ дачахъ Ялтинскаго и Симферопольскаго уѣздовъ, объясняется высокій окладъ земскаго сбора съ земель частныхъ владѣльцевъ въ этихъ уѣздахъ. Въ Бобровскомъ у. Воронежской губ. земство признало большую часть земель частныхъ владѣльцевъ болѣе производительной, нежели крестьянскія земли... Въ Бугурусланскомъ у. взимается въ среднемъ $10._8$ коп. съ десятины земель сельскихъ обществъ и $12._2$ коп. съ земель частныхъ владѣльцевъ вслѣдствіе того, что всѣ частныя владѣнія свыше 3 т. дес. признаны болѣе доходными, нежели владѣнія меньшаго размѣра“. Наконецъ, въ Шуйскомъ и Новоторжскомъ уѣздахъ, понижая оцѣнку надѣльныхъ земель, земства принимали во вниманіе тяжесть натуральныхъ повинностей, падающихъ на крестьянъ.

Намъ нѣтъ надобности останавливаться подробнѣе на земскихъ раскладкахъ 1885 г. Уже изъ этихъ общихъ замѣчаній можно видѣть, что неуравнительность этихъ раскладокъ имѣла такой же видъ, какъ и въ 1879 г. Для интересующихся этимъ мы приводимъ болѣе подробныя свѣдѣнія въ Прилож. IX и X.

Подвинемся теперь еще на 5 лѣтъ впередъ и посмотримъ, каково было земское обложеніе въ 1890 г., т. е. послѣ 25 лѣтъ дѣятельности земскихъ учрежденій.

Уѣзды.	На ск. %% ниже.	Уѣзды.	На ск. %% ниже.	Уѣзды.	На ск. %% ниже.
Мценскій	$1._1$	Камышинскій . . .	$6._7$	Ялтинскій	$37._2$
Наровчатскій . . .	$1._6$	Кузнецкій	$25._0$	Новоторжскій . . .	$23._1$
Ананьевскій . . .	$3._3$	Хвалынскій	$3._3$	Мензелинскій . . .	$3._0$
Борзенскій	$6._3$	Ельнинскій	$46._1$	Рыбинскій	$28._0$
Егорьевскій . . .	$33._0$	Бердянскій	$4._0$	Остерскій	$10._0$
Бугурусланскій . .	$12._6$				

Общую картину земскихъ оцѣнокъ 1890 г. даетъ слѣдующая таблица[1]):

	Проценты.	Число уѣздовъ.	
Обложеніе над. земель выше частныхъ.	на 200 и болѣе	33	Всего въ 224 уѣздахъ.
	200 —100	44	
	100 — 75	18	
	75 — 50	28	
	50 — 25	22	
	25 — 10	42	
	10 — 1	37	
	до 1	—	
Обложеніе одинаково.		75	75
Обложеніе над. земель ниже частныхъ.	до 1	3	Всего въ 55 уѣздахъ.
	1 — 10	31	
	10 — 25	8	
	25 — 50	10	
	50 — 75	3	
	75 —100	—	
	100 —200	—	
	200 и болѣе	—	
Всего уѣздовъ . . .		354	354

[1]) По губерніямъ соотносительность оцѣнокъ 1890 г. такова:

Губерніи	Во скольк. уѣздахъ облож. надѣльн. зем.			Губерніи.	Во скольк. уѣздахъ облож. надѣльн. зем.		
	выше	ниже	одинаково		выше	ниже	одинаково
Бессарабская	1	1	5	Рязанская	6	2	4
Владимірская . . .	8	5	—	Самарская	4	2	1
Вологодская	10	—	—	С.-Петербургская . .	7	1	—
Воронежская	3	2	7	Саратовская	2	4	4
Вятская	11	—	—	Симбирская	8	—	—
Екатеринославская .	1	3	4	Смоленская	10	—	2
Казанская	12	—	—	Таврическая	2	2	3
Калужская	7	—	4	Тамбовская	8	1	3
Костромская	11	1	—	Тверская	7	1	3
Курская	3	2	10	Тульская	5	3	4
Московская	2	7	4	Уфимская	5	1	—
Нижегородская . . .	11	—	—	Харьковская	3	2	5
Новгородская	11	—	—	Черниговская . . .	8	5	—
Олонецкая	4	3	—	Херсонская	2	2	2
Орловская	6	2	4	Ярославская	9	1	—
Пензенская	2	2	6				
Пермская	12	—	—	Всего уѣздовъ .	224	55	75
Полтавская	15	—	—				
Псковская	8	—	—				

Въ общемъ, какъ видимъ, положеніе попрежнему остается весьма невыгоднымъ для надѣльныхъ земель. Чтобы точнѣе выяснить, какъ измѣнилось положеніе по сравненію съ 1879 и 1885 гг., приведемъ такого рода сопоставленіе:

Абсолютныя величины.				Въ %%.		
Число уѣздовъ съ оцѣнкой над. земель.	1879 г.	1885 г.	1890 г.	1879 г.	1885 г.	1890 г.
Выше оцѣнки частныхъ . . .	142	187	229	61.1	52.2	63.8
Одинаковой съ оцѣнкой частн.	65	142	75	27.8	39.5	20.9
Ниже оцѣнки частныхъ . . .	26	30	55	11.1	8.3	15.3
Итого . . .	233	359	359	100	100	100

Къ 1890 г. положеніе для надѣльныхъ земель стало нѣсколько благопріятнѣе по третьей группѣ земствъ, но зато сдѣлалось хуже—по второй категоріи, т. е. уменьшилось число земствъ съ одинаковой подесятинной расцѣнкой, а вмѣсто этого значительно возросъ % земствъ, облагавшихъ надѣльныя земли выше частныхъ.

Интересно индивидуализировать указанное здѣсь теченіе, т. е. выяснить, какъ измѣнялась оцѣнка по опредѣленнымъ уѣздамъ. Попробуемъ для этого сравнить оцѣнки 1879 и 1890 гг. по тѣмъ 229 уѣздамъ, по которымъ это позволяетъ нашъ матеріалъ. И мы увидимъ тогда, что въ 89 уѣздахъ (т. е. 39%) разница въ обложеніи надѣльныхъ и частныхъ земель уменьшилась; въ 98 уѣздахъ (42%)—она увеличилась и, наконецъ, въ 42—осталась безъ измѣненія (19%). Какъ совершался этотъ процессъ по отдѣльнымъ губерніямъ, можно видѣть изъ таблицы, помѣщенной на стр. 73.

Обращаетъ на себя вниманіе уменьшеніе оцѣнки надѣльныхъ земель по Московской и Черниговской губ., т. е. тамъ, гдѣ къ этому времени были произведены переоцѣнки при посредствѣ статистическихъ бюро.

Ухудшеніе оцѣнокъ для крестьянъ произошло, главнымъ образомъ, въ губерніяхъ: Вятской, Казанской, Нижегородской, Полтавской, Рязанской, Симбирской, Тамбовской и Тверской.

Въ общемъ, какъ видимъ, и въ 1890 г. надѣльныя земли были сильно переобложены по сравненію съ частными, и причина этого оставалась той же самой; земскія расцѣнки за 25 лѣтъ не сдѣлали существеннаго прогресса. Попрежнему въ этой области господствовалъ необыкновенный произволъ. Мы уже видѣли, какое разнообразіе оцѣнокъ было въ 1879 г. по уѣздамъ одной и той же губерніи; не стало

Губерніи.	Относительн. оцѣнка надѣльн. земель къ 1890 г. (по сравн. съ частн.).			Губерніи.	Относительн. оцѣнка надѣльн. земель къ 1890 г. (по сравн. съ частн.).		
	умень-шилась	увелич.	безъ измѣн.		умень-шилась.	увелич.	безъ измѣн.
	Число уѣздовъ.				Число уѣздовъ.		
Владимірская . . .	7	6	—	Рязанская	1	4	4
Вологодская	2	3	—	Самарская	5	1	—
Вятская	2	9	—	Саратовская	1	2	3
Воронежская	1	1	5	Симбирская	1	5	—
Екатеринославская .	—	—	3	Смоленская	5	1	—
Казанская	2	8	—	Таврическая	—	1	1
Калужская	1	1	4	Тамбовская	3	7	1
Костромская	5	6	—	Тверская	1	6	3
Курская	4	1	9	Тульская	3	1	2
Московская	13	—	—	Уфимская	3	3	—
Нижегородская . . .	—	6	2	Харьковская	2	—	2
Новгородская . . .	8	3	—	Херсонская	1	1	2
Олонецкая	5	2	—	Черниговская . . .	4	1	—
Орловская	1	3	1	Ярославская	3	1	—
Пермская	5	4	—				
Полтавская	—	9	—	Всего уѣздовъ . .	89	88	42
Псковская	—	2	—				

лучше въ этомъ отношеніи и къ 1890 г. Дѣйствительно, колебанія обложенія надѣльныхъ земель (въ %%) по сравненію съ частными) представляются въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи.	%%	Губерніи.	%%
Бессарабская . . .	$-8._3$ до $+1._1$	Полтавская	$+4._2$ до $+153$
Владимірская. . .	-60 „ $+147$	Псковская	$+3._1$ „ $+397$
Вологодская . . .	$+50$ „ $+4107$	Рязанская	-30 „ $+56$
Воронежская . . .	-33 „ $+5._7$	Самарская	$-9._4$ „ $+23$
Вятская	$+93$ „ $+341$	С.-Петербургская .	-57 „ $+296$
Екатеринославск. .	$-5._8$ „ $+2._0$	Саратовская	$-7._6$ „ $+52$
Казанская	$+2._2$ „ $+135$	Симбирская	$+36$ „ $+170$
Калужская	0 „ $+74$	Смоленская	0 „ $+165$
Костромская . . .	-19 „ $+284$	Таврическая	-32 „ $+326$
Курская	$-1._2$ „ $+14$	Тамбовская	$-4._3$ „ $+109$
Московская . . .	-16 „ $+9._3$	Тверская	-35 „ $+241$
Нижегородская . .	$+14$ „ $+333$	Тульская	-16 „ $+4._2$
Новгородская . . .	$+51$ „ $+362$	Уфимская	$-2._1$ „ $+54$
Олонецкая	-30 „ $+671$	Харьковская	-72 „ $+13$
Орловская	-16 „ $+241$	Херсонская	$-4._5$ „ $+24$
Пензенская	-26 „ $+3._7$	Черниговская . . .	-40 „ $+71$
Пермская	$+56$ „ $+271$	Ярославская . . .	-29 „ $+77$

Особенное разнообразіе оцѣнокъ встрѣчается въ губерніяхъ: Владимірской, Вологодской, Вятской, Костромской, Нижегородской, Новго-

родской, Олонецкой, Орловской, Пермской, Полтавской, Псковской, С.-Петербургской, Смоленской, Симбирской, Таврической, Тверской, Черниговской и Ярославской, т. е. главнымъ образомъ въ лѣсныхъ нечерноземныхъ.

Намъ приходилось уже отмѣчать, что еще въ 60-хъ годахъ при разработкѣ Положенія о земскихъ учрежденіяхъ главноуправляющій II отд. Е. И. В. канцеляріи бар. Корфъ указывалъ на необходимость подчинить правительственному контролю земскія оцѣнки и раскладки, дабы предупредить возможный произволъ и подавленіе интересовъ того или другого класса. Это мнѣніе не получило преобладанія, и было рѣшено не устанавливать контроля, такъ какъ самыя правила даются земству „временно", и вообще вслѣдствіе того, что „въ основу дѣла должно быть положено довѣріе къ земскимъ учрежденіямъ". Прошло 25 лѣтъ: „временныя правила" продолжали дѣйствовать безызмѣнно, хотя и неоднократно поднимался вопросъ о своевременности выработать, по указаніямъ опыта, новыя нормы для регулированія земскаго обложенія. Но каждый разъ вопросъ не получалъ надлежащаго движенія. Наконецъ, въ 1885 г. была образована комиссія съ соотвѣтственными цѣлями. Намъ не разъ приходилось ссылаться на богатый матеріалъ, собранный этой комиссіей, и еще придется говорить о ней неоднократно. Комиссія эта не имѣла, однако, непосредственныхъ практическихъ результатовъ: Государственный Совѣтъ призналъ (1891 г.) необходимымъ прежде, чѣмъ вводить новыя правила о земскихъ повинностяхъ, произвести переоцѣнку земель и прочихъ имуществъ по однообразной нормѣ. Въ результатѣ этого и явился законъ 8 іюня 1893 г. о производствѣ оцѣночныхъ работъ. Въ комиссіи 1885—90 гг. земскія оцѣнки подверглись рѣзкой и заслуженной критикѣ. Стоитъ также отмѣтить, что, когда былъ поднятъ вопросъ о реформѣ земскихъ учрежденій (въ концѣ 80-хъ годовъ), однимъ изъ мотивовъ необходимости такой реформы приводилась произвольность земскихъ оцѣнокъ и неуравнительность земскихъ раскладокъ. „Расширившаяся выше всякой мѣры самостоятельность земскихъ учрежденій,—полагалъ, напр., министръ финансовъ Вышнеградскій,—принесла особенно горькіе плоды въ отношеніи установленія сборовъ на земскія повинности, т. е. въ такомъ именно дѣлѣ, которое составляетъ аттрибутъ не мѣстной общественной, а общегосударственной власти. Вслѣдствіе неполноты и неопредѣленности „временныхъ правилъ по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ"... земскія учрежденія получили широкій просторъ въ выборѣ системъ обложенія и способовъ оцѣнки облагаемыхъ имуществъ, что и послужило причиной тѣхъ неправильностей, которыя нерѣдко обнаруживались въ

дѣйствіяхъ этихъ учрежденій по обложенію“. Вообще, по мнѣнію Вышнеградскаго, „продолжительный опытъ доказалъ крайнія неудобства отсутствія руководящихъ началъ для земскаго обложенія, послѣдствіемъ чего явились во многихъ случаяхъ обременительность и чрезвычайная неуравнительность сборовъ“.

Министръ внутреннихъ дѣлъ гр. Толстой соглашался въ принципѣ съ этимъ взглядомъ, но полагалъ, что регулированіе въ данномъ отношеніи является „задачей будущаго“, и что пока не слѣдуетъ выдвигать ее, дабы не усложнять „и безъ того сложнаго дѣла земскаго преобразованія“. Вопросъ, по мнѣнію гр. Толстого, стоитъ такъ остро, такъ необходимо быстро же реформировать земство на сословномъ началѣ, что нельзя дожидаться окончанія работъ коммиссіи по земскому обложенію при министерствѣ финансовъ. „Промедленіе съ реформой,—заявлялъ гр. Толстой,—можетъ парализовать всю хозяйственную дѣятельность на мѣстахъ“.

Реформа земства на строго сословномъ началѣ, съ преобладаніемъ дворянства, и затѣмъ усиленіе губернаторскаго надзора за дѣятельностью земскихъ учрежденій—вотъ два центральные пункта проекта гр. Толстого, съ помощью осуществленія котораго онъ собирался упорядочить „хозяйственную дѣятельность на мѣстахъ“. Въ своихъ замѣчаніяхъ по поводу этого проекта министръ финансовъ Вышнеградскій счелъ особенно необходимымъ остановиться на второмъ пунктѣ. Признавая вообще нужнымъ ограничить „расширившуюся выше всякой мѣры самостоятельность земскихъ учрежденій“, онъ полагалъ, однако, что нельзя усиливать и единоличную власть губернатора, иначе можно натолкнуться на другую опасность: „земское дѣло не получитъ желательнаго, въ интересахъ государственныхъ, единства, и по отдѣльнымъ губерніямъ будетъ встрѣчаться, какъ и нынѣ, разнообразіе въ способахъ удовлетворенія земскихъ потребностей, сопровождаемое тѣми же недостатками, т. е. обременительностью обложенія и несоразмѣрностью его съ платежными силами отдѣльныхъ группъ населенія“.

Едва ли стоитъ особенно останавливаться на томъ, что средства, предлагавшіяся въ данномъ случаѣ къ упорядоченію обложенія и т. д., не соотвѣтствовали цѣли. Средствъ этихъ надо было искать не въ подавленіи еще болѣе самостоятельности земскихъ учрежденій и не въ усиленіи губернаторскаго „усмотрѣнія“, наконецъ и не въ выработкѣ опредѣленныхъ правилъ обложенія и т. д.,—необходимо было обезпечить фактическую и формальную возможность всѣмъ группамъ населенія безпрепятственно отстаивать въ земствѣ свои интересы, свои взгляды и защищать свои требованія. Отсутствіе этихъ условій и порождало тотъ произволъ въ земскихъ раскладкахъ, который наблюдался всюду за

истекшее 25-лѣтіе: произволъ этотъ обусловливался одностороннимъ господствомъ въ земскихъ учрежденіяхъ лишь представителей одного класса—личныхъ землевладѣльцевъ. Насколько неслучаенъ былъ произволъ въ земскихъ раскладкахъ, мы старались показать въ настоящей главѣ, и, думаемъ, намъ удалось достигнуть цѣли и убѣдить читателя въ томъ, что неуравнительность этихъ раскладокъ не случайна, а является своего рода системой. Неуравнительность земскихъ раскладокъ не отрицалась и раньше никогда, но въ большинствѣ случаевъ на нее смотрѣли не какъ на правило, а какъ на исключеніе, какъ на злоупотребленіе того или другого состава земскаго собранія. Интересно, между прочимъ, прослѣдить, какъ данный вопросъ оцѣнивался въ публицистической литературѣ различныхъ періодовъ. Въ концѣ 60-хъ годовъ, когда земства „не оправдали" преувеличенныхъ надеждъ, возлагавшихся на нихъ либеральной частью русскаго общества,—въ журналистикѣ стали появляться рѣзкіе голоса, осуждавшіе классовыя тенденціи въ земствѣ вообще и въ частности въ отношеніи раскладокъ. Подобнаго рода статей читатель не мало встрѣтитъ въ „Вѣстникѣ Европы", „Отечественныхъ Запискахъ" и т. д. Такое же отношеніе проявляла либеральная пресса къ земству и въ 70-хъ годахъ. Но вотъ земства были подхвачены либеральнымъ порывомъ конца 70-хъ и начала 80-хъ годовъ, въ земскихъ собраніяхъ раздаются либеральныя рѣчи—а дѣло-то само идетъ все по-старому—и тонъ публицистики въ отношеніи земства измѣняется. Чтобы понять происшедшую перемѣну, стоитъ только просмотрѣть газету „Земство", издававшуюся въ 1880 г. подъ редакціей В. Ю. Скалона, затѣмъ номера журнала „Дѣло" и т. д. Правда, закрывать глаза на земскіе недочеты не представлялось возможнымъ: они были слишкомъ очевидны,—но зато ихъ можно было освѣщать и объяснять иначе. Типичный взглядъ въ этомъ отношеніи былъ высказанъ, между прочимъ, нѣкіимъ анонимнымъ „земцемъ" на страницахъ „Дѣла". „Главный недостатокъ земствъ,—писалъ онъ,—инстинктивность, а не эгоистическія тенденціи. Земства слѣдуютъ своимъ впечатлѣніямъ, вмѣсто того, чтобы проявлять мысль и характеръ,—вотъ гдѣ ихъ ахиллесова пята. Стремленіе уличать земства въ эгоистическихъ тенденціяхъ—обыкновенный у насъ литературный пріемъ, но при болѣе внимательномъ разсмотрѣніи онъ не выдерживаетъ критики" [1]).

Но вотъ схлынула вода „весенняго" подъема конца 70-хъ и самаго начала 80-хъ годовъ. Опять воцарилась „безгласность земской дѣятельности, устраняющая возможность общественнаго контроля и руководства", и „на сцену выступили элементы, въ моментъ общественнаго оживленія

[1]) „Замѣтки Стараго Земца". („Дѣло" 1881 г., № 8, стр. 61).

скрывшіеся-было на дно и не рѣшавшіеся показываться на свѣтъ божій; сословные интересы выступили на сцену во всесословномъ земствѣ и положили свой отпечатокъ на его дѣятельность: состоятельные классы поспѣшили переложить бо́льшую часть земскихъ налоговъ на старое тяглое сословіе—крестьянство" [1]). Такъ публицистика устами В. Ю. Скалона оцѣнила эпоху 70-хъ и 80-хъ годовъ; такъ же субъективно публицисты оцѣнивали потомъ земскую дѣятельность различныхъ періодовъ: съ первыми годами дѣятельности земскихъ учрежденій мало-по-малу ассоціировалось свѣтлое представленіе; потомъ, по общепринятому взгляду, въ земствѣ наступило какое-то темное царство, царство мелочности и произвола, которое лишь ненадолго затѣмъ было прорѣзано свѣтлымъ лучомъ „весны" конца 70-хъ и начала 80-хъ годовъ. И опять земство стало отверженнымъ. Но вотъ реакція извнѣ все сильнѣе и сильнѣе обрушивается на само реакціонное — въ политическомъ отношеніи—земство 80-хъ годовъ. Противъ него предпринимается систематическій походъ, который увѣнчивается реформой 1890 г. И по мѣрѣ того, какъ походъ противъ стараго земства становился ожесточеннѣе, либеральная публицистика брала его подъ свою защиту, доходя при этомъ порой до идеализаціи стараго „всесословнаго" земства и особенно наиболѣе отдаленныхъ временъ его дѣятельности. Такъ создался миѳъ о земскомъ либерализмѣ 60-хъ годовъ и т. д., и за всѣмъ этимъ ускользалъ объективный анализъ земской дѣятельности: все въ этой дѣятельности разсматривалось, какъ смѣна борющагося добраго и злого начала; планъ же земскаго строительства въ его цѣломъ, характеръ земской дѣятельности въ ея основѣ ускользали отъ публициста. Настало время теперь подойти къ оцѣнкѣ земской дѣятельности съ объективной стороны, не увлекаясь тѣми или другими публицистическими перспективами. Что касается вопроса о неуравнительности земскаго обложенія, то стоитъ припомнить, какъ относились къ этому вопросу либеральные круги еще такъ недавно, въ моментъ расцвѣта земскаго либерализма: мысль о томъ, что въ этихъ раскладкахъ сказалось систематическое подавленіе однихъ классовъ другими,—встрѣчалась, какъ еретическая, и хотя самые факты не отрицались, но имъ не придавалось общаго значенія. Мы теперь видѣли, что это не такъ, и что господствовавшее въ земствѣ большинство наложило вполнѣ опредѣленный отпечатокъ на систему земскаго обложенія и, какъ далѣе покажемъ, на всю земскую дѣятельность.

Намъ приходилось уже указывать, съ какими затрудненіями должны были столкнуться земскія учрежденія при самомъ началѣ своей дѣя-

[1]) В. Ю. Скалонъ. „Земскіе вопросы", стр. 10. М. 1882 г.

тельности въ отношеніи оцѣнокъ имуществъ для обложенія. Имъ приходилось въ этой области создавать все заново. И казалось бы, что земскія учрежденія должны были бы поспѣшить произвести оцѣночныя работы. Въ дѣйствительности, однако, этого не было, и мы видимъ, какъ до конца 70-хъ годовъ почти даже и не поднимается объ этомъ вопроса. Земскія собранія предпочитали въ данномъ случаѣ руководиться тѣми произвольными, нерѣдко даже фантастическими, выкладками, которыя преподносили имъ управы и свои же собственныя комиссіи. Зная, что изъ себя представляли эти выкладки и раскладки, нетрудно объяснить себѣ нелюбовь, проявленную земствами къ организаціи правильной статистики. Эта послѣдняя должна была бы устранить тотъ выгодный для господствовавшаго въ земствѣ класса произволъ оцѣнокъ и раскладокъ, на который мы указывали въ настоящей главѣ. Но этого мало. Едва ли не болѣе, чѣмъ были произвольны эти нормы, оказывался произволъ съ примѣненіемъ ихъ.

Дѣло въ томъ, что въ большинствѣ случаевъ примѣненіе оцѣночныхъ нормъ предоставлялось всецѣло усмотрѣнію управы, которая, въ свою очередь, фактически передовѣряла это самимъ землевладѣльцамъ. То или другое количество земли вообще и распредѣленіе ея по угодьямъ у даннаго владѣльца заносились въ окладныя книги обыкновенно по показаніямъ самого владѣльца, почти не провѣряясь земскими управами. Совсѣмъ иначе обстояло дѣло съ землями крестьянъ и другими, не принадлежащими частнымъ владѣльцамъ. „Земли крестьянъ, города, казны и удѣловъ,—пишетъ, напр., „Старый Земецъ", бывшій предсѣдатель управы въ Тверской губ.,—распредѣлялись самой управой, и всѣ ихъ протесты въ этомъ отношеніи просто подшивались къ дѣлу; земли помѣщиковъ распредѣлялись подаваемыми ими самими вѣдомостями, никѣмъ не провѣряемыми" [1]).

„Для земель частныхъ лицъ,—говоритъ г. М. Д. относительно Новгородской губ., — считалось достаточнымъ въ большинствѣ уѣздовъ просто заявленія со стороны владѣльцевъ о количествѣ числящихся у нихъ: пашни, покоса и проч., причемъ предполагалась возможность провѣрки означенныхъ заявленій на мѣстахъ членами земскихъ управъ или земскими комиссіями" [2]).

Не лучше обстояло дѣло и на другомъ концѣ земской Россіи. Такъ, напр., въ Бендерскомъ у. Бессарабской губ. земли поселянъ оцѣнивались: пахотныя по 16 р., сады и виноградники по 98 р. за десятину; земли же прочихъ владѣльцевъ „по показаніямъ владѣльцевъ" [3]).

---

[1]) Т., П. А. „Замѣтки Стараго Земца". („Вѣстникъ Европы" 1903 г., IX, стр. 191).

[2]) М. Д. „Историческій очеркъ основаній раскладки губернскаго и уѣздныхъ земскихъ сборовъ въ Новгородской губ.", стр. 8.

[3]) „Земскій Ежегодникъ" 1879 г.

Неудивительно, что при такихъ семейныхъ порядкахъ, воцарившихся въ уѣздныхъ земствахъ, частные землевладѣльцы широко пользовались своими привилегіями, и въ результатѣ, можно сказать, что сами оцѣночныя нормы, какъ онѣ ни были произвольны, служили лишь ширмой, за которой развертывался, при попустительствѣ земскихъ собраній, еще большій произволъ. Показать строевой лѣсъ въ числѣ дровяного, а этотъ послѣдній, какъ „заросль" и „кустарникъ", зачислить большое количество земель въ разрядъ неудобныхъ, т. е. необлагаемыхъ, и т. д., и т. д.—все это въ концѣ концовъ зависѣло отъ усмотрѣнія самихъ землевладѣльцевъ. Но этого еще мало. Отъ нихъ зависѣло также показать то или другое количество земли вообще. И вотъ, въ то время, какъ земли крестьянъ точно учитывались и разносились по разрядамъ, земли частныхъ владѣльцевъ, въ сущности, привлекались къ обложенію въ той мѣрѣ, въ какой это находилъ нужнымъ самъ владѣлецъ. Чтобы дать понятіе о практиковавшемся тутъ произволѣ, достаточно указать на то большое количество земель, которое было „открыто" земской статистикой и которое раньше ускользало отъ обложенія. Въ самомъ дѣлѣ, въ 31 губерніи, о которыхъ у насъ имѣются полныя свѣдѣнія, за 30 лѣтъ былъ „открытъ" для земства 31 милліонъ десятинъ, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы:

1871 г.	175.6 милл. дес.
1880 „	199.2 „ „
1890 „	199.4 „ „
1901 „	206.1 „ „
	+ 17.37 %

Наиболѣе „открытій" было произведено въ концѣ 70-хъ, а также въ 90-хъ годахъ, въ теченіе же 80-хъ годовъ, когда во многихъ земствахъ были пріостановлены начатыя-было статистическія работы, приращенія количества облагавшейся земли въ 31 губерніи не произошло. Если же взять всѣ 34 губерніи за это время, то окажется, что нѣкоторое количество земли было даже исключено изъ оклада. Такъ, напр., по земскимъ раскладкамъ значилось такое количество земли (въ 1901 г. по уѣзднымъ раскладкамъ—227 милл. дес., а по губернскимъ—231 милл.):

1885 г.	226.0 милл. дес.
1890 „	225.4 „ „
1895 „	225.0 „ „
1901 „	231.0 „ „
	+ 2.49 %

Нельзя, конечно, не замѣтить, что приращеніе количества облагаемой земли съ теченіемъ времени есть дѣло вообще вполнѣ нормальное, и обусловливается оно примѣненіемъ болѣе точныхъ пріемовъ учета и т. д.; такъ что отмѣченное выше „открытіе“ земель само по себѣ не могло бы быть поставлено на минусъ земскимъ учрежденіямъ, ихъ дѣятельности по установленію раскладокъ. Но тутъ возникаетъ вопросъ, какой категоріи земли, чьихъ владѣльцевъ—укрывались столь долгое время отъ несенія земскаго налога? Оказывается, что привилегія въ данномъ случаѣ находилась не на сторонѣ надѣльныхъ крестьянскихъ земель, а главнымъ образомъ на сторонѣ частныхъ владѣльцевъ и казны. Для 31 губерніи приростъ облагаемыхъ земель по категоріямъ владѣльцевъ выражается въ слѣдующемъ видѣ:

	1871 г.	1880 г.	1890 г.
Надѣльной	$70._5$ м.д.	$71._6$ м.д.	$74._9$ м. д.
Прочей	$105._1$ „ „	$127._6$ „ „	$124._5$ „ „
	$175._6$ м. д.	$199._2$ м. д.	$199._4$ м. д.

Чтобы разобраться въ томъ, какъ увеличилось количество облагавшейся земли собственно у частныхъ владѣльцевъ (за выдѣленіемъ казны и проч.), надо обратиться къ разсмотрѣнію погубернскихъ данныхъ [1]). Изъ этихъ данныхъ оказывается, что за все время (1868—1901 гг.) вообще не произошло увеличенія въ количествѣ облагаемыхъ земель въ слѣдующихъ губерніяхъ: въ Вятской (уменьшилось даже), Екатеринославской (уменьшилось), Пермской, Псковской (уменьшилось), Рязанской, Уфимской (уменьшилось), Харьковской (уменьшилось) и Ярославской. Въ остальныхъ 26 губерніяхъ произошло болѣе или менѣе значительное приращеніе количества обложенной земли, при этомъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ оно должно быть отнесено главнымъ образомъ на счетъ казенныхъ и т. п. земель (Вологодская, напр.), въ другихъ же—на счетъ частныхъ. Особенно велико это приращеніе по нѣкоторымъ губерніямъ: напр., во Владимірской губ. оно достигаетъ $6._4{}^0/_0$; въ Черниговской—$25^0/_0$; Смоленской—$12._2$; Орловской—$11._8$; Новгородской—$19._1$; Симбирской—$9._6$; Полтавской—$9._2$: Самарской—$7._3$; Пензенской—$5._5$; Тверской—$5._8$; Курской—$5._3$ и Нижегородской—$5._1{}^0/_0$.

Какъ происходило отысканіе укрывавшейся отъ обложенія земли, показываетъ хорошо примѣръ Черниговскаго земства, гдѣ, какъ мы только что видѣли, ускользало раньше отъ обложенія больше всего земли.

Черниговское земское статистическое бюро было открыто въ 1876 г. и уже черезъ два года упразднено. Но за это короткое время оно

[1]) См. Прилож. XI.

успѣло произвести цѣнную работу, результаты которой сводились къ слѣдующему: „I. По прежней раскладкѣ облагалось 3.958.000 десятинъ; по проектируемой общее пространство составляетъ 4.691.000 десятинъ, а пространство однѣхъ удобныхъ земель—4.460.000 десятинъ, т. е. къ платежу губернскаго сбора привлекается около половины милліона десятинъ, которыя прежде скрывались отъ обложенія. II. Доходность десятины въ общемъ по губерніи выходитъ около 4 руб., т. е. превышаетъ прежнюю на 90%... Разница между хорошими и плохими землями по новой раскладкѣ выходитъ гораздо рѣзче, чѣмъ по прежней, такъ что общій характеръ измѣненія, собственно по отношенію къ землямъ, будетъ состоять въ переводѣ части налога съ земель худшихъ на лучшія [1]).

Подобныя измѣненія вносились въ раскладки оцѣночными работами статистическихъ бюро и другихъ губерній. Въ предыдущей главѣ мы уже имѣли случай показать, какъ подъ вліяніемъ этихъ работъ улучшилось положеніе—въ смыслѣ обложенія—надѣльныхъ земель въ Московской и другихъ губерніяхъ. Неудивительно поэтому, что земства долгое время противились переоцѣнкѣ земель. Но въ концѣ концовъ они начали постепенно приступать къ ней. Инціатива въ этомъ отношеніи принадлежала губернскимъ земствамъ,—и это понятно. Губернскія земства дальше стоятъ отъ всевозможныхъ сосѣдскихъ соображеній, которыми обычно руководствовались при раскладкахъ уѣздныя управы и уѣздныя земскія собранія. Съ другой стороны, губернскія земства съ первыхъ же шаговъ своей дѣятельности столкнулись съ большимъ разнообразіемъ уѣздныхъ расцѣнокъ и послѣ ряда блужданій и примѣненія произвольныхъ пріемовъ (о нихъ у насъ рѣчь была выше) должны были придти къ сознанію большей выгодности для нихъ оцѣнки по самостоятельнымъ нормамъ, добытымъ помимо уѣздныхъ земствъ. Вообще, до сихъ поръ слишкомъ мало учитывалась роль перекрещивающихся вліяній уѣздныхъ земствъ въ губернскомъ. А между тѣмъ во многихъ случаяхъ это уѣздное соревнованіе и отстаиваніе уѣздами своихъ выгодъ сыграло въ земской практикѣ не послѣднюю роль. Въ особенности слѣдуетъ сказать это относительно страхового дѣла, а также относительно переоцѣнки имуществъ для обложенія [2]).

Наконецъ, были и другіе мотивы, побуждавшіе губернскія земства приступать къ переоцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ. Въ этомъ направленіи дѣйствовали, напр., систематическіе протесты губернаторовъ на уѣздныя раскладки; затѣмъ не послѣднюю роль играло также и жела-

---

[1]) „Оцѣнка недвижимыхъ имуществъ въ Черниговской губ.", часть IV: „Земскіе итоги", стр. 1—4.

[2]) О фактахъ въ подтвержденіе этого см. С. Н. Велецкій. „Земская статистика", ч. I, стр. 46—47.

ніе земствъ доказать, что земли обложены чрезмѣрно по сравненію съ другими имуществами и источниками земскаго обложенія. При этомъ результаты часто не оправдывали ожиданій, и это, между прочимъ, охлаждало интересъ земскихъ собраній къ статистическимъ работамъ. Вообще слѣдуетъ замѣтить, что никакой устойчивости въ данномъ отношеніи земства долгое время не проявляли, и земской статистикѣ удалось встать на ноги не сразу: ей приходилось отстаивать свое право на существованіе въ борьбѣ съ узко-классовыми эгоистическими стремленіями преобладавшей въ земствѣ группы населенія. Первое время статистическія бюро часто упразднялись, не успѣвъ даже проявить свою дѣятельность. Такъ, напр., первое земское статистическое бюро (херсонское губ.) просуществовало лишь $1^1/_2$ года (съ 1875 г.) и было закрыто собраніемъ якобы въ виду нецѣлесообразности произведенной имъ работы На земскомъ собраніи многіе гласные говорили, что оцѣнка земли, произведенная бюро, слишкомъ преувеличена; бюро ставилось также на видъ, что оно должно было доставить лишь матеріалъ для оцѣнки, а самую оцѣнку могла произвести только комиссія изъ гласныхъ.

Вторымъ было открыто черниговское статистическое бюро (1876 г.). также вскорѣ (1878 г.) закрытое. О работѣ этого бюро мы говорили уже выше. Въ 1876 г. сорганизовалось бюро Московскаго земства, затѣмъ въ 1880 и 1881 гг. бюро были открыты еще въ семи губернскихъ земствахъ, въ 1882—83 гг.—четырьмя, въ 1884 г.—тремя, въ 1885 г.—двумя и въ 1887 г.—однимъ Нижегородскимъ губ. земствомъ [1]).

[1]) Подробнѣе данныя по исторіи земской статистики читатель найдетъ въ указанномъ уже нами трудѣ г. Велецкаго (часть I, стр. 66 и слѣд.), а также въ статьѣ г. В. В., помѣщенной въ „Вѣстникѣ Европы" 1901 г., кн. VIII, стр. 782 и др. Здѣсь мы позволимъ себѣ привести еще кое-какіе факты, рисующіе тяжелый путь земской статистики.

Въ 70-хъ гг. къ собиранію оцѣночныхъ свѣдѣній черезъ особыхъ агентовъ приступило, между прочимъ, и Саратовское губ. земство. Но уже въ 1876 г. нѣкоторые гласные настаивали на прекращеніи этихъ работъ на томъ основаніи, что агенты не руководятся указаніями и разъясненіями владѣльцевъ, собираютъ свѣдѣнія отъ волостныхъ старшинъ и постороннихъ лицъ, а потому свѣдѣнія ихъ невѣрны, да и вообще гораздо „удобнѣе" собирать матеріалъ черезъ уѣздныя земскія управы. Указывалось далѣе, что въ дѣйствіяхъ агентовъ замѣтно умышленное увеличеніе цѣнъ на землю. Собраніе убѣдилось этими доводами и рѣшило исключить изъ смѣты 6 т. р., постановивъ вмѣстѣ съ тѣмъ производить оцѣнку городскихъ недвижимыхъ имуществъ черезъ особую комиссію по назначенію губернской управы („Систематическій сборн. постан. Саратовскаго губ. земства" за 1866—82 гг., стр. 394).

Въ Курской губ. бюро просуществовало тоже лишь нѣсколько лѣтъ (до 1886 г.) и было со скандаломъ закрыто. Поводомъ послужила работа Н. А. Вернера („Курская губ. Статистическіе итоги"), удостоенная впослѣдствіи московскимъ университетомъ преміи Ю. Ѳ. Самарина. Едва эта работа была отпечатана, какъ она вызвала на земскомъ собраніи цѣлую бурю. „Сборникъ является конгломератомъ статей и главъ,—говорилъ гласный Роштокъ,—не имѣющихъ ничего общаго съ интересующимъ земство вопро-

Послѣ этого земскія статистическія учрежденія не открывались до половины 90-хъ годовъ, когда въ это дѣло было внесено нѣкоторое оживленіе изданіемъ закона 8 іюня 1893 г. объ обязательномъ производствѣ земствами оцѣночно-статистическихъ работъ.

Кромѣ отмѣченныхъ выше причинъ, тормозившихъ производство въ земствѣ оцѣночно-статистическихъ работъ, были еще и другія, которыя заставляли земскія собранія относиться сплошь и рядомъ недружелюбно къ производству вообще статистическихъ изслѣдованій хозяйственнаго положенія деревни. „Казалось бы,—говоритъ г. В. В,—что детальное изученіе производительной дѣятельности населенія и мѣстныхъ нуждъ не должно вызывать протеста въ самомъ земствѣ, одну изъ задачъ котораго составляетъ именно воспособленіе этой дѣятельности и удовлетвореніе этихъ нуждъ. Между тѣмъ, съ того момента, какъ земство вступило на правильный путь экономическихъ изслѣдованій, вопросы земской статистики были способны вызывать самыя страстныя пренія на земскихъ собраніяхъ" [1]). Причины такого явленія заключаются, съ одной стороны, въ томъ, что подобныя изслѣдованія раскрывали картину крестьянской кабалы, а съ другой—въ томъ, что они казались земцамъ слишкомъ теоретичными, требующими большихъ затратъ, но не дающими ближайшихъ осязательныхъ результатовъ. По поводу этого г. В. В. замѣчаетъ вполнѣ справедливо слѣдующее: „Что у крестьянъ мало земли, и что они платятъ государству слишкомъ много,—мѣстное изслѣдованіе только подтверждало эти давно извѣстныя положенія. Но оно вмѣстѣ съ тѣмъ открывало, по какимъ цѣнамъ крестьяне арендуютъ недостающія имъ угодья... какую плату получаютъ они за свой трудъ" и т. д. „Если же принять при этомъ во вниманіе, что мѣстное изслѣдованіе даетъ по этимъ вопросамъ конкретные факты, относящіеся къ совершенно опредѣленнымъ мѣстамъ и лицамъ, то можно

сомъ... О хозяйствѣ частныхъ владѣльцевъ отзывы тенденціозны: имъ рекомендуется взяться за соху. Однимъ словомъ, довольно прочесть только то, что поименовано, чтобы швырнуть книгу съ негодованіемъ. Не обинуясь, можно назвать ее статистической дребеденью съ примѣсью соціалистическаго перца". Г. Рошток ъ предлагалъ признать этотъ сборникъ „недобросовѣстно выполненнымъ и не пускать въ обращеніе". Земское собраніе согласилось съ этимъ и постановило: „Сборникъ, напечатанный безъ просмотра лицъ, уполномоченныхъ на то земствомъ, признать трудомъ недобросовѣстно выполненнымъ, а самый сборникъ не пускать въ обращеніе, предложивъ губернской управѣ принять мѣры къ тому, чтобы г. Вернерь былъ лишенъ права распространять печатные экземпляры сборника" [См. Сазоновъ. „Обзоръ дѣятельности земствъ по сельскому хозяйству", т. I, стр. 74 и 82. Тамъ же (стр. 52) см. объ инцидентѣ въ Рязанскомъ губ. земствѣ въ 1883 г. по поводу уничтоженія статистическихъ сборниковъ по Данковскому и Раненбургскому уѣздамъ. См. также С. Приклонскій „Очерки самоуправленія", стр. 114—117]. О закрытіи екатеринославскаго бюро см. у. Велецкаго, ч. I, стр. 87.

[1]) См. „Вѣстникъ Европы", кн. 8.

представить себѣ негодованіе тѣхъ землевладѣльцевъ, имена которыхъ наичаще фигурируютъ въ неблаговидныхъ сдѣлкахъ съ крестьянами". Съ другой стороны, статистикъ,—останавливаясь въ своей работѣ на тѣхъ или другихъ вопросахъ мѣстной жизни и руководясь при этомъ „отчасти своими понятіями о болѣе или менѣе важномъ, отчасти сравнительнымъ богатствомъ матеріала",—„могъ разойтись съ мнѣніями вліятельныхъ земцевъ, и тамъ, гдѣ съ его стороны было только искреннее желаніе выяснить истину,—ими могла быть усмотрѣна грубая тенденціозность" или же „теоретическія затѣи". И то, и другое рѣшало судьбу статистическихъ бюро.

Выше мы говорили уже о томъ, какъ еще въ 80-хъ годахъ былъ поставленъ въ правительственныхъ сферахъ вопросъ о пересмотрѣ правилъ, регулирующихъ земское обложеніе. Съ этой цѣлью была образована при министерствѣ финансовъ особая комиссія, которая проработала 5 лѣтъ и собрала цѣнный матеріалъ, а также высказала общія соображенія о желательной реформѣ въ данномъ направленіи. О взглядахъ этой комиссіи намъ придется далѣе говорить еще не разъ. Здѣсь же отмѣтимъ лишь, что Государственный Совѣтъ призналъ необходимымъ (1891 г.), прежде чѣмъ устанавливать тѣ или иныя правила земскаго обложенія, произвести однообразную оцѣнку имуществъ, подлежащихъ земскому обложенію. Такимъ образомъ были изданы 8 іюня 1893 г. „правила о переоцѣнкѣ подлежащихъ земскому обложенію имуществъ".

Этими „правилами" имѣлось въ виду создать такія условія, дать такія руководящія указанія, которыя ограничивали бы земскій произволъ въ раскладкахъ и дѣлали бы невозможнымъ все то разнообразіе въ оцѣнкахъ, которое выработала земская практика. Во „временныхъ правилахъ" 1864 г., какъ мы знаемъ, содержалось лишь единственное указаніе въ отношеніи оцѣнокъ: оцѣнки имуществъ должны производиться „по цѣнности и доходности" ихъ. „Правила" 1893 г. вводятъ новый принципъ, столь же однако неопредѣленный,—именно они предписываютъ производить обложеніе недвижимыхъ имуществъ „по средней чистой ихъ доходности", выводимой для земель и лѣсовъ за послѣднія 9 лѣтъ, а для городскихъ имуществъ—за 6 лѣтъ (ст. 11).

Но этимъ законъ 1893 г. не ограничивается и, въ отличіе отъ „временныхъ правилъ" 1864 г., пытается влить въ указанный общій принципъ обложенія конкретное содержаніе и дать даже методъ его примѣненія. Въ этихъ цѣляхъ всѣ „недвижимыя имущества", являющіяся объектомъ обложенія, дѣлятся на нѣсколько группъ, и относительно каждой изъ нихъ законъ устанавливаетъ особые пріемы обложенія.

Въ нашу задачу не входитъ анализировать правила 1893 г. со стороны ихъ существа, правильности устанавливаемыхъ методовъ оцѣнокъ и т. д. Интересующихся этимъ вопросомъ можно отослать къ спеціальной литературѣ, не отличающейся, впрочемъ, особеннымъ богатствомъ [1]). Будущее покажетъ намъ, въ какой мѣрѣ правила 1893 г. достигли своей цѣли; въ настоящее же время въ большинствѣ губерній еще не закончена выработка нормъ по этимъ правиламъ, и еще въ меньшемъ числѣ губерній новыя правила вошли въ жизнь. Поэтому пока преждевременны еще какія-либо обобщающія сужденія въ данномъ отношеніи.

Вообще слѣдуетъ замѣтить, что оцѣночныя работы въ земствахъ по закону 1893 г. подвигались до сихъ поръ весьма медленно. Это послѣднее обстоятельство, а также желаніе придать производящемуся кадастру болѣе однообразный характеръ, побудило правительство (правила 18 января 1899 г.) передать установленіе общихъ основаній оцѣнки недвижимыхъ имуществъ изъ рукъ уѣздныхъ оцѣночныхъ комиссій (состоявшихъ по закону 1893 г. изъ представителей администраціи и земства, съ значительнымъ преобладаніемъ первыхъ) въ руки губернскихъ комиссій [2]), соотвѣтственнымъ образомъ организованныхъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ съ 1 января 1899 г. государственное казначейство отпускаетъ земствамъ на производство оцѣнки недвижимыхъ имуществъ пособіе въ размѣрѣ 1 милл. руб., такъ какъ скорѣйшее окончаніе оцѣночныхъ работъ—въ интересахъ казны. Эта сумма распредѣляется между губерніями по соглашенію министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ и государственнаго контролера сообразно съ количествомъ земли, облагаемой земскими сборами въ каждой губерніи, и съ числомъ отдѣльныхъ владѣній послѣдней (правила 12 апр. 1899 г.).

Благодаря этимъ мѣрамъ оцѣночныя работы за послѣдніе годы значительно подвинулись впередъ и, вѣроятно, были бы во многихъ губерніяхъ завершены, если бы не тѣ препятствія, которыя администрація постоянно ставила земскимъ учрежденіямъ въ производствѣ ими оцѣночныхъ работъ,—не утверждая въ должности подолгу персоналъ статистическихъ бюро, запрещая производство статистическихъ обслѣдованій на мѣстахъ [3]) и т. д., и т. д.

---

[1]) О законѣ 1893 г. и объ инструкціи мин. фин. 4 іюня 1894 г. въ разъясненіе этого закона см. интересную статью В. Громана „Объ оцѣночныхъ работахъ“ въ „Саратовской Земской Недѣлѣ“ 1904 г., кн. № 10.

[2]) Губ. оцѣночныя комиссіи даютъ земскимъ губ. управамъ общія руководящія указанія по производству оцѣнокъ по закону 1893 г.

[3]) Въ 1902 г., въ связи съ крестьянскими волненіями въ Полтавской и Харьковской губ., земельныя оцѣнки (на мѣстахъ) были прекращены по Высоч. повел. въ 12 губерніяхъ, а затѣмъ административно еще въ 6.

Въ общемъ, по донесеніямъ губернаторовъ, къ 1 іюля 1906 г. нормы для оцѣнки земель, были выработаны въ 107 уѣздахъ, въ 85—для торгово-промышленныхъ помѣщеній и въ 184 уѣздахъ—для городскихъ недвижимыхъ имуществъ.

Новыя нормы нашли себѣ примѣненіе въ настоящее время лишь въ немногихъ земствахъ, даже изъ числа тѣхъ, гдѣ эти нормы уже выработаны. Дѣло въ томъ, что въ большинствѣ случаевъ эти нормы, по сравненію съ практикуемыми нынѣ земствами, весьма невыгодны для землевладѣльцевъ, т. е. для того класса, въ рукахъ котораго находится теперь земство. Этимъ и объясняется то сопротивленіе, которое во многихъ земствахъ оказывается введенію оцѣнокъ по новымъ нормамъ,—сопротивленіе открытое или молчаливое, и въ томъ и другомъ случаѣ замедляющее введеніе новыхъ раскладокъ.

Введеніе новыхъ оцѣнокъ связано, прежде всего, для уѣздныхъ земствъ съ привлеченіемъ къ обложенію вновь до 4 милл. десятинъ, облагаемыхъ теперь по губернскимъ смѣтамъ излишне противъ уѣздныхъ (въ губерніяхъ, гдѣ уѣзды держатся самостоятельныхъ данныхъ по учету земель). Это соображеніе играетъ существенную роль для Вологодской, Черниговской и Самарской губ.; въ другихъ же мѣстностяхъ указанный вопросъ не стоитъ такъ остро [1]). Дѣйствительно, въ 1901 г. облагалось на уѣздныя и губернскія потребности слѣдующее количество земли (тыс. дес.):

Губерніи.	Уѣздн.	Губерн.	Разница въ тыс. дес.	Губерніи.	Уѣздн.	Губерн.	Разница въ тыс. дес.
Бессарабская . .	3.125.$_8$	3.131.$_6$	+ 6.$_3$	Псковская . . .	3.414.$_0$	2.026.$_9$	—1387.$_1$
Владимірская . .	3.957.$_7$	3.949.$_8$	— 7.$_0$	Рязанская . . .	3.546.$_0$	3.546.$_0$	—
Вологодская . .	28.256.$_3$	33.432.$_2$	+5175.$_9$	Самарская . . .	12.819.$_9$	12.919.$_3$	+ 99.$_4$
Воронежская . .	5.610.$_7$	5.611.$_0$	+ 0.$_3$	С.-Петербургская.	3.312.$_5$	3.312.$_4$	—
Вятская	13.307.$_2$	13.300.$_1$	— 1.$_1$	Саратовская . .	6.749.$_1$	6.749.$_1$	—
Екатеринославская	5.547.$_0$	5.452.$_4$	— 94.$_6$	Симбирская. . .	4.128.$_2$	4.126.$_0$	— 2.$_2$
Казанская . . .	5.329.$_8$	5.329.$_8$	—	Смоленская . . .	4.648.$_0$	4.648.$_0$	—
Калужская . . .	2.675.$_1$	2.676.$_5$	+ 1.$_6$	Таврическая . . .	5.131.$_3$	5.138.$_2$	+ 6.$_9$
Костромская. . .	7.226.$_5$	7.202.$_5$	— 24.$_0$	Тамбовская . . .	5.646.$_3$	5.646.$_3$	—
Курская	3.944.$_8$	3.952.$_4$	+ 7.$_6$	Тверская . . .	5.262.$_0$	5.262.$_0$	—
Московская . . .	2.770.$_7$	2.770.$_7$	—	Тульская . . .	2.652.$_5$	2.652.$_5$	—
Нижегородская .	4.196.$_2$	4.183.$_2$	— 13.$_0$	Уфимская . . .	10.284.$_5$	10.284.$_9$	—
Новгородская . .	9.287.$_9$	9.275.$_9$	— 12.$_0$	Харьковская . .	4.571.$_5$	4.573.$_2$	+ 1.$_8$
Олонецкая . . .	7.948.$_6$	7.968.$_6$	+ 20.$_0$	Херсонская . . .	6.262.$_9$	6.280.$_6$	+ 17.$_7$
Орловская . . .	3.930.$_2$	3.930.$_2$	—	Черниговская . .	4.316.$_1$	4.506.$_1$	+190.$_0$
Пензенская . . .	3.354.$_0$	3.354.$_0$	—	Ярославская . .	2.891.$_9$	2.891.$_9$	—
Пермская . . .	26.768.$_7$	26.758.$_2$	— 10.$_5$				
Полтавская . . .	4.188.$_1$	4.188.$_1$	—	Всего . .	227 м. д.	231 м. д.	4 м. д.

[1]) Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что и въ тѣхъ губерніяхъ, гдѣ по губернскимъ раскладкамъ числится меньше земли, чѣмъ по уѣзднымъ, будущее доставитъ, вѣроятно, много неожиданностей для руководителей земства. Это—въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ до

Гораздо серьезнѣе слѣдуетъ ожидать протеста съ другой стороны,— въ отношеніи самихъ оцѣночныхъ нормъ. Что это такъ, намъ покажутъ слѣдующіе примѣры.

По новой оцѣнкѣ для Нижегородскаго уѣзда цѣнность частновладѣльческихъ земель увеличилась на 230.334 р., а крестьянскихъ надѣльныхъ понизилась на 169.563 р. Повысилась оцѣнка луговъ и лѣсовъ, понизилась оцѣнка пашни. Лѣса, которыхъ у крестьянъ сравнительно немного—около 7% всей ихъ земли, а у частныхъ владѣльцевъ наоборотъ— болѣе половины (54%), раньше оцѣнивались въ 3 р. 30 к.—5 р. 20 к. за десятину, а теперь оцѣнены въ 5 р. 55 к.—12 р. 96 к.

Здѣсь удалось ввести новыя нормы; не такъ благополучно обстоитъ дѣло въ другихъ земствахъ. Такъ, нормы московскаго статистическаго бюро встрѣтили рѣшительныя возраженія со стороны гласныхъ губернскаго собранія. Дѣло въ томъ, что согласно этимъ нормамъ оцѣнка неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ должна быть понижена, а земельныхъ повышена,—повышена, притомъ, значительнѣе для помѣщиковъ, чѣмъ для крестьянъ. Такъ, обложеніе 1 дес. помѣщичьей земли повышается въ среднемъ на 55% (вмѣсто 27—42 к.), а крестьянской на 37% (24 и 37 к.).

Еще хуже дѣло обстоитъ во Владимірской губ. Мѣстное обслѣдованіе обнаружило у крестьянъ угодій низшаго качества (пастбища, заросли, кустарники) больше, чѣмъ числилось ихъ по окладнымъ книгамъ ($184\frac{1}{2}$ тыс. дес. вмѣсто 168 тыс.); у частныхъ же владѣльцевъ наоборотъ: этого рода угодій было по окладнымъ книгамъ въ 2 слишкомъ раза больше, чѣмъ выяснено мѣстнымъ изслѣдованіемъ: числилось этихъ малоцѣнныхъ угодій 329 тыс. дес., а надо только — 150 тыс. Соотвѣтственно этому у крестьянъ придется уменьшить болѣе цѣнныя угодья, у частныхъ же владѣльцевъ—увеличить ихъ.

сихъ поръ губ. земства проявляли рутину въ оцѣночномъ дѣлѣ. Тамъ нерѣдко до сихъ поръ не были „обнаружены" многія земли частныхъ владѣльцевъ, и лишь послѣднія оцѣночныя работы ввели надлежащее измѣненіе. Интересный примѣръ въ этомъ отношеніи представляетъ Владимірская губ. „Учетъ земель" обнаружилъ здѣсь до $118\frac{1}{2}$ тыс. десятинъ, ускользавшихъ до сихъ поръ отъ обложенія. При этомъ по нѣкоторымъ уѣздамъ (Александровскій, Гороховецкій, Судогодскій) количество это составляетъ 8 — 9% существующаго облагаемаго пространства. Ускользали отъ обложенія земли частныхъ владѣльцевъ по преимуществу, иногда въ невѣроятно большомъ количествѣ. Такъ, напр., у кн. С. А. Щербатова около 4 тыс. дес. изъ $11._2$ тыс. Въ Покровскомъ уѣздѣ, на границѣ съ Александровскимъ, было имѣніе кн. Оболенскаго, ускользавшее отъ обложенія совершенно и т. д. Въ другой отсталой губерніи, въ Олонецкой,— обнаружено учетомъ новыхъ $1._7$ милл. десятинъ, всего же должно быть привлечено къ обложенію $9._4$ милл. дес. вмѣсто $7._7$ милл. Изъ числа ускользавшихъ—1.628_3 тыс. дес. принадлежатъ казнѣ; $64._3$ тыс.— частнымъ владѣльцамъ; $8._5$ тыс.—удѣламъ; $12._4$ тыс.— горному вѣдомству и $5._7$ тыс.—городамъ. Наоборотъ, земли крестьянъ привлекались до сихъ поръ въ большемъ, противъ дѣйствительнаго, количествѣ на 27.723 дес.

Въ Тамбовской губ. доходность лѣсовъ по новой оцѣнкѣ повышается на 224%, а прочихъ земель—на 17.2% [1]), что, конечно, невыгодно для помѣщиковъ, у которыхъ % лѣсной площади гораздо значительнѣе, чѣмъ у крестьянъ.

Съ 1906 г. началось введеніе новыхъ оцѣнокъ по уѣздамъ Вологодской губ. Первымъ опытомъ было введеніе ихъ въ Грязовецкомъ уѣздѣ. Хотя новая оцѣнка повышала обложеніе земель помѣщиковъ и облегчала положеніе крестьянъ, противъ нея въ уѣздномъ собраніи помѣщики не возражали. „Отчасти это объяснялось тѣмъ, что значительную долю ихъ составляли прогрессивные гласные; главнымъ же образомъ оцѣнка прошла безъ особенныхъ возраженій изъ боязни неплатежа крестьянами земскихъ сборовъ“ [2]). Второй опытъ — съ Вологодскимъ уѣздомъ—оказался менѣе удачнымъ. Оцѣнка по этому уѣзду перелагаетъ съ надѣльныхъ земель 22.7 тыс. р. земскаго сбора на частновладѣльческія (18 тыс. р.) и казенныя (4.7 тыс. р.), и вотъ гласные-помѣщики и представитель казны воспротивились введенію новыхъ оцѣнокъ. Дѣло доходило до попытокъ сорвать засѣданіе земскаго собранія (осенью 1907 г.), но сплоченное большинство гласныхъ - крестьянъ въ концѣ концовъ одержало побѣду и добилось принятія земскимъ собраніемъ новой оцѣнки. Но побѣда эта была непрочна, такъ какъ губернское по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствіе отмѣнило это постановленіе уѣзднаго собранія. Какія измѣненія внесла бы новая оцѣнка по Вологодскому уѣзду, видно изъ слѣдующаго. Въ разрядъ пустошныхъ земель, покосовъ и лѣсовъ, оцѣненныхъ въ 2 р. за десятину, было внесено 83% общей площади частныхъ земель; у крестьянъ же въ этотъ привилегированный разрядъ попало только 39%. Въ результатѣ—десятина частной земли по старой оцѣнкѣ оцѣнена въ среднемъ въ 3 р. 80 к., а крестьянской—въ 13 р. 70 к., т. е. въ 3½ раза выше.

Не лучше обстоитъ, вѣроятно, дѣло и въ другихъ мѣстностяхъ земской Россіи по части уравнительности раскладокъ, а потому вполнѣ естественно ожидать и тамъ болѣе или менѣе упорнаго сопротивленія со стороны земскихъ собраній введенію новыхъ оцѣнокъ. Рано или

---

[1]) По отдѣльнымъ уѣздамъ оцѣнки измѣняются слѣдующимъ образомъ:

Уѣзды.	Доходность 1 дес. земли.			Доходность 1 дес. лѣса.		
	По уѣздн. раскл. теперь.	Предположенная.	Увеличеніе въ %%.	По уѣздн. раскл. теперь.	Предположенная.	Увеличеніе въ %%.
Усманскій . . .	6 р. 60 к.	7 р. 94 к.	+20.3	2 р. — к.	4 р. 93 к.	+146.5
Липецкій	6 „ 60 „	6 „ 77 „	+ 2.6	2 „ — „	4 „ 86 „	+143.0
Козловскій . . .	6 „ 60 „	7 „ 99 „	+30.1	2 „ — „	5 „ 20 „	+160.0
Лебедянскій. . .	6 „ 60 „	6 „ 47 „	— 2.0	2 „ — „	5 „ — „	+150.0
Шацкій	4 „ 80 „	5 „ 43 „	+13.1	1 „ — „	3 „ 82 „	+282.0
Темниковскій . .	3 „ — „	5 „ 54 „	+84.7	— „ 50 „	2 „ 08 „	+316.0

[2]) См. „Товарищъ“ 1907 г., № 313.

поздно ихъ, однако, придется ввести,—и тогда доля участія частныхъ землевладѣльцевъ въ несеніи земскихъ расходовъ значительно возрастетъ. До сихъ же поръ въ большинствѣ мѣстностей она, въ сущности, была невелика. Такъ, напр., въ 1868 г. помѣщики, казна и удѣлъ уплачивали земскихъ сборовъ 4.824 тыс. р., а крестьяне — 4.812 тыс. р. По губерніямъ соотношеніе это сильно колебалось: въ Московской губ. на крестьянъ падалъ 81%, а въ Новгородской губ.— 40% земельнаго сбора. Съ теченіемъ времени положеніе немногимъ измѣнилось, и помѣщики продолжали въ нѣкоторыхъ губерніяхъ уплачивать лишь ничтожную долю земскихъ сборовъ. Напр., въ 1885 г. уплата всѣхъ, а не только земельныхъ, окладныхъ сборовъ производилась разными категоріями плательщиковъ въ такой пропорціи (%% по губерніямъ):

Губерніи.	Сельск. общ.	Частн. влад.	Проч.	Губерніи.	Сельск. общ.	Частн. влад.	Проч.
Бессарабская	33	42	25	Псковская	54	29	17
Владимірская	36	18.5	45.5	Рязанская	47	32	21
Вологодская	70	15	15	Самарская	50	23	27
Воронежская	57	26	17	Саратовская	40	40	20
Вятская	82	3	15	С.-Петербургская	26	16	58
Екатеринославская	37	35	28	Симбирская	50	26	24
Казанская	61	13	26	Смоленская	40	30	30
Калужская	40	28	32	Таврическая	40	35	25
Костромская	46	29	25	Тамбовская	52	31	17
Курская	52	28	20	Тверская	48	26	26
Московская	19	12	69	Тульская	39	35	26
Нижегородская	47	22	31	Уфимская	61	22	17
Новгородская	51	31	18	Харьковская	40	28	32
Олонецкая	73	8	19	Херсонская	26	37	37
Орловская	47	29	24	Черниговская	42	31	27
Пензенская	51	33	16	Ярославская	36	21	43
Пермская	44	25	31				
Полтавская	42	38	20	Въ среднемъ	45.8	26.9	27.3

Частные владѣльцы ни въ одной губерніи не платятъ абсолютно большей части сборовъ; сельскія же общества въ 13 губерніяхъ платятъ не менѣе 1/2 всѣхъ сборовъ. Затѣмъ, лишь въ Херсонской и Бессарабской губ. частные владѣльцы уплачивали нѣсколько больше крестьянъ и въ Саратовской—столько же; почти всюду они уплачивали меньше 1/3 земскихъ сборовъ.

Для настоящаго времени у насъ нѣтъ данныхъ для сужденія о распредѣленіи земскихъ сборовъ между указанными здѣсь категоріями плательщиковъ, но частичныя свѣдѣнія, по отдѣльнымъ губерніямъ, позволяютъ думать, что существеннаго измѣненія въ этомъ отношеніи за 20 лѣтъ не произошло, и частные владѣльцы попрежнему не несутъ на себѣ главнаго бремени земскихъ налоговъ.

ГЛАВА V.

Переходимъ теперь къ разсмотрѣнію земскаго обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ (жилыхъ).

„Временныя правила“ 1864 г. въ отношеніи этого рода имуществъ устанавливаютъ тотъ же руководящій принципъ обложенія,— „по цѣнности и доходности“ имущества,—что́ и для обложенія земли и лѣсовъ. Никакихъ болѣе опредѣленныхъ указаній не было дано и здѣсь. И вполнѣ понятно поэтому, что земская практика обнаружила также и относительно обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ большое разнообразіе пріемовъ обложенія. Начать хотя бы съ того, что въ нѣкоторыхъ земствахъ долгое время городскія недвижимыя имущества совершенно не привлекались къ обложенію. Такъ, напр., въ 1868 г. не было назначено земскаго налога въ городахъ: Нижнедѣвицѣ, Бобровѣ (Воронежской губ.); Вяткѣ, Слободскомъ (Вятской губ.); Калугѣ, Лихвинѣ (Калужской губ.); Москвѣ, Воскресенскомъ посадѣ (Московской губ.); Васильсурскѣ, Макарьевѣ (Нижегородской губ.); Фатежѣ (Курской губ.); Цивильскѣ, Ядринскѣ, Мамадышѣ, Чистополѣ (Казанской губ); Чухломѣ, Буѣ (Костромской губ.); Кромахъ (Орловской губ.); Лохвицѣ, Миргородѣ, Пирятинѣ, Переяславлѣ (Полтавской губ.); Усмани, Шацкѣ, Тамбовѣ, Липецкѣ (Тамбовской губ.); Мелитополѣ (Таврической губ.): Новоузенскѣ, Бузулукѣ, Бугурусланѣ, Николаевѣ (Самарской губ.); Камышинѣ (Саратовской губ.); Ельнѣ, Рославлѣ, Юхновѣ (Смоленской губ.); Буинскѣ, Сенгилеѣ и Сызрани (Симбирской губ.); Новосилѣ, Черни, Алексинѣ, Крапивнѣ, Епифани (Тульской губ.); Сосницѣ (Черниговской губ.). Всего, такимъ образомъ, въ 4 губернскихъ и 39 уѣздныхъ городахъ не взималось земскаго сбора совсѣмъ.

Съ теченіемъ времени число городовъ указанной категоріи уменьшалось, хотя до половины 80-хъ годовъ это уменьшеніе совершалось медленно. Такъ, въ 1885 г. городскія недвижимыя имущества не облагались земскимъ сборомъ въ 28 городахъ, въ томъ числѣ въ 2 губернскихъ и 26 уѣздныхъ [1]). Въ 1901 г. не взималось земскаго сбора въ городахъ: Вереѣ, Волоколамскѣ, Рузѣ, Городищахъ, Саранскѣ, Мелитополѣ, Спасскѣ, Шацкѣ, Алексинѣ, Бѣлевѣ, Гороховцѣ, Мещовѣ, Землянскѣ, Мосальскѣ и Богородскѣ. Выше мы видѣли, что имущества такого богатаго города, какъ Москва, не привлекались къ земскому

---

[1]) Бѣльцы, Оргѣевъ, Гороховецъ, Новохоперскъ, Мещовскъ, Мосальскъ, Грайворонъ, г. Москва, Богородскъ, Волоколамскъ, Верея, Семеновъ, Старая Русса, Пудожъ, Карачевъ, Трубчевскъ, Новоузенскъ, Николаевскъ, Царское Село, Петергофъ, Хвалынскъ, Саратовъ, Лебедянь, Шацкъ, Крапивна, Сосница, Алексинъ и нѣкоторые заштатные города.

обложенію долгое время. Впервые Московское губ. земство рѣшило установить этотъ сборъ въ началѣ 90-хъ годовъ. При этомъ первоначально (въ 1890 г.) былъ установленъ $1\frac{1}{2}$%-ый сборъ съ доходнаго рубля лишь для фабрично-заводскихъ помѣщеній. По жалобѣ городской думы сенатъ призналъ, что земское собраніе не имѣло права устанавливать налогъ лишь для одного рода имуществъ (фабрично-заводскія помѣщенія), не устанавливая его для другихъ (жилыя помѣщенія). Вслѣдствіе этого земское собраніе въ слѣдующемъ же году сдѣлало постановленіе о привлеченіи всѣхъ недвижимыхъ имуществъ г. Москвы къ обложенію. Протестъ губернатора по поводу этого постановленія былъ оставленъ безъ послѣдствій [1]), и такимъ образомъ имущества г. Москвы, начиная съ 1891 г., привлекаются къ несенію земскаго налога сначала въ размѣрѣ $\frac{1}{2}$% съ доходности, затѣмъ съ 1892 г.—1%, съ 1898 г.—$1\frac{1}{2}$% и съ 1903 г.—въ размѣрѣ 1.6%. Сборъ этотъ доставляетъ Московскому губ. земству весьма крупныя суммы: такъ, въ 1892 г. его было назначено 237 т. р., въ 1894 г.—403 т. р., въ 1900 г.—563 т. р. и въ 1903 г.—799 т. р., т. е. 39.5% всего бюджета [2]).

Въ значительной мѣрѣ благодаря этому привлеченію къ обложенію новыхъ крупныхъ источниковъ, Московское губ. земство получило возможность особенно широко развить свою дѣятельность съ начала 90-хъ годовъ.

Такое привлеченіе къ земскому обложенію городскихъ имуществъ служило постояннымъ поводомъ для нареканій со стороны московскаго городского общественнаго управленія, но едва ли они справедливы. Ненормальнымъ, скорѣе, слѣдуетъ признать, что земство такъ долго—въ теченіе 25-ти лѣтъ—совершенно не использовало указаннаго источника. Вопросъ объ обложеніи городскихъ имуществъ пріобрѣлъ свою остроту за послѣднее время не только въ Московскомъ, но и во многихъ другихъ земствахъ, и это обстоятельство находится въ непосредственной связи съ ростомъ земскаго обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ. Въ 1868 г. это обложеніе давало около $1\frac{1}{2}$ м. р. и составляло приблизительно 10% земскаго бюджета; въ 1872 г. — 2.3 м. р. (11.4%), въ 1890 г.—7.0 м. р. (около 19%), въ 1901 г. — 15.9 м. р. (18%). Если сравнить этотъ ростъ съ суммой окладныхъ сборовъ, то онъ окажется еще значительнѣе. Необходимо однако помнить, прежде всего, что въ это число включено также и обложеніе нежилыхъ городскихъ имуществъ, такъ что на долю собственно городскихъ жилыхъ имуществъ придется незначительная часть земскаго

---

[1]) См. Кузнецовъ. „Систематич. сводъ указовъ сената по земскимъ дѣламъ", т. I, стр. 165—170.

[2]) См. „Извѣстія Московской Городской Думы" 1904 г., февраль.

налога. Увеличеніе обложенія городскихъ жилыхъ имуществъ представляется вполнѣ нормальнымъ—въ большинствѣ случаевъ. Во-первыхъ, какъ мы видѣли, съ конца 80-хъ годовъ земства начинаютъ привлекать уже всѣ города къ несенію налога; съ другой стороны, съ этого времени предпринимаются въ земствахъ спеціальныя оцѣнки городскихъ недвижимыхъ имуществъ, въ результатѣ которыхъ и явилось привлеченіе этихъ имуществъ къ обложенію въ значительно большемъ, противъ прежняго, размѣрѣ. Надо замѣтить, что съ самаго начала вопросъ объ обложеніи городскихъ недвижимыхъ имуществъ былъ поставленъ въ земствѣ крайне ненормально. Такъ, до самой середины 80-хъ годовъ во всѣхъ земствахъ не было приступлено къ самостоятельной оцѣнкѣ этихъ имуществъ, а раскладка совершалась по нормамъ городскихъ управленій. Земства, признавая платежной единицей не отдѣльное городское имущество, а всю совокупность городского поселенія, не вдавались въ подробную оцѣнку каждаго домовладѣнія; они ограничивались лишь оцѣнкой небольшого процента домовъ въ городѣ и затѣмъ по этимъ оцѣнкамъ исчисляли общую цѣнность городскихъ имуществъ, раскладывая потомъ сумму всего сбора по нормамъ городскихъ управленій [1]). Лишь земства: Владимірское губ., Свіяжское и Череповецкое производили самостоятельную оцѣнку отдѣльныхъ домовладѣній. Начиная съ середины 80-хъ годовъ къ подобной оцѣнкѣ приступаютъ и другія земства, практикуя при этомъ два способа. Одни земства (Черниговское) производили оцѣнку каждаго домовладѣнія въ отдѣльности, другія же ограничивались оцѣнкой значительнаго количества домовладѣній, обобщая полученныя данныя на всѣ (Московское, Тверское и Орловское губ. земства). Въ результатѣ обнаруживалось, что многія имущества по оцѣнкамъ городскихъ управленій были оцѣнены чрезвычайно низко. Такъ, напр., работа по Черниговской губ. (1885 г.) обнаружила, что городскія оцѣнки слѣдуетъ увеличить въ четыре раза; по Казанской губ.—на 77% и т. д.

И вотъ, убѣдившись въ томъ, что до тѣхъ поръ они слишкомъ слабо облагали городскія недвижимыя имущества, земства энергично принялись за переоцѣнку этихъ имуществъ и, начиная съ 90-хъ годовъ, стали замѣтно повышать ихъ обложеніе. Это обстоятельство и послужило поводомъ къ тѣмъ многочисленнымъ нареканіямъ, которыя посыпались на земство со стороны городскихъ управленій. Конечно, въ нѣкоторыхъ случаяхъ нельзя не отмѣтить проявленія въ данномъ отношеніи классоваго стремленія къ переложенію налоговъ съ земли на прочіе источники; но въ общемъ это повышеніе обложенія городскихъ

[1]) См. „Труды комиссіи 1885—90 гг.“. Докладъ № 4.

имуществъ являлось лишь справедливымъ, вводя извѣстную уравнительность въ земское обложеніе.

Въ такой атмосферѣ обостренныхъ отношеній и возникъ въ серединѣ 90-хъ годовъ вопросъ о выдѣленіи городовъ въ самостоятельныя земскія единицы. Собственно и раньше этотъ вопросъ поднимался городскими управленіями, а въ иныхъ случаяхъ и земствами [1]), но дѣлалось это случайно. На этотъ же разъ цѣлый рядъ городовъ возбудилъ ходатайства въ соотвѣтствующемъ смыслѣ, что́ и дало поводъ министру внутреннихъ дѣлъ (1897 г.) предложить на обсужденіе земствъ и городскихъ думъ вопросъ о „выдѣленіи нѣкоторыхъ болѣе значительныхъ городовъ—въ самостоятельныя земскія единицы—изъ состава мѣстныхъ уѣздныхъ земствъ“.

Большинство земствъ отнеслось къ этому вопросу отрицательно; наоборотъ, въ городскихъ думахъ онъ встрѣтилъ большое сочувствіе, и о выдѣленіи въ самостоятельныя земскія единицы ходатайствовали не только такіе крупные города, какъ Казань, но и многіе уѣздные (Аткарскъ, Ѳеодосія и др.).

Принципіально, конечно, ничего нельзя возразить противъ выдѣленія значительныхъ городовъ въ самостоятельныя земскія (уѣздныя) единицы, подобно тому, какъ это теперь имѣетъ мѣсто для С.-Петербурга, Москвы и Одессы. Такіе крупные города въ хозяйственномъ отношеніи являются вполнѣ самостоятельными, не связанными тѣсно органической связью съ тѣмъ уѣздомъ, гдѣ они находятся. Это же можно было бы сказать и о такихъ крупныхъ городахъ, какъ Казань, Харьковъ и проч. Но при рѣшеніи даннаго вопроса совершенно нельзя становиться на ту точку зрѣнія, на которую становятся всегда въ данномъ отношеніи защитники выдѣленія городовъ въ средѣ городскихъ думъ; нельзя сводить весь этотъ чрезвычайно сложный вопросъ къ тому, кто съ кого—уѣздъ съ города или наоборотъ—больше беретъ налога. Если бы все сводилось только къ этому, то достаточно было бы урегулировать взаимныя отношенія названныхъ единицъ, улучшить представительство горожанъ въ уѣздномъ земствѣ и т. д. Едва ли могутъ что-либо доказать и различныя выкладки, въ обиліи приводившіяся городскими управленіями, относительно того, что́ городъ даетъ земству и чѣмъ пользуется отъ него [2]). Словомъ, коммерческая

[1]) Таковы, напр., ходатайства городовъ: Севастополя (1871 г.), Керчи (1872 г.), Казани (1872 г.), Кременчуга (1873 г.), Николаева (1875 г.), Переяслава (1877 г.), Карачева (1878 г.), Харькова (1882 г.) и Дорогобужскаго земства (1881 г.). См. Карышевъ, Н. „Земскія ходатайства“ 1865—84 гг., стр. 17—18.

[2]) См. журналы Казанскаго губ. зем. собр. за 900-ые годы, гдѣ имѣется обширный матеріалъ для освѣщенія ходатайства г. Казани о выдѣленіи въ самостоятельную земскую единицу, а также см. Страдомскій. „Города и земство“ (къ вопросу объ урегу-

точка зрѣнія не годится при рѣшеніи даннаго вопроса; необходима иная, общественная. Только она одна и въ состояніи освѣтить дѣло и показать, какъ долженъ быть рѣшенъ вопросъ въ томъ или другомъ случаѣ. Мы не будемъ касаться здѣсь этого, въ значительной мѣрѣ, теоретическаго вопроса; а обратимъ вниманіе на то, что названный споръ пріобрѣлъ остроту главнымъ образомъ вслѣдствіе того, что земства, въ особенности губернскія, не приложили совершенно усилій къ упорядоченію дѣла, и отношенія земствъ къ городамъ, какъ къ болѣе мелкимъ единицамъ, находятся до сихъ поръ въ хаотическомъ состояніи.

Если приглядимся, какую роль въ земскихъ бюджетахъ—уѣздныхъ и губернскихъ—играютъ доходы отъ обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ, то мы увидимъ тутъ полный безпорядокъ, безсистемность и произволъ. Сколько отчисляется изъ этого налога въ губернскій сборъ и сколько въ уѣздный, какъ облагаетъ имущества губернскаго города уѣздное земство и какъ губернское,—все это вопросы, которые рѣшаются земской практикой безъ всякой системы. А между тѣмъ именно въ этомъ отношеніи и необходимъ извѣстный регуляторъ, дабы тотъ или другой уѣздъ не поглощалъ всецѣло тѣхъ источниковъ, которые почему-либо случайно находятся въ его предѣлахъ. Въ этомъ отношеніи совершенно неправильно поступаетъ большинство губернскихъ земствъ, отстраняясь отъ урегулированія такъ или иначе уѣздныхъ доходныхъ бюджетовъ. И мы увидимъ далѣе, къ какимъ ненормальностямъ приводитъ это устраненіе губернскихъ земствъ въ вопросѣ объ обложеніи дачъ, торговыхъ и промысловыхъ документовъ и т. д. Здѣсь же отмѣтимъ, какъ неравномѣрно распредѣляютъ между собой уѣздныя и губернскія земства сборъ съ жилыхъ городскихъ недвижимыхъ имуществъ.

Наибольшіе доходы съ этой статьи собираютъ слѣдующія губернскія земства (въ 1901 г. въ %% къ смѣтѣ доходовъ и въ тыс. руб.):

лированіи ихъ взаимныхъ отношеній). Кіевъ, 1905 г. Въ этой, въ общемъ малоинтересной, брошюрѣ приведены кое-какія любопытныя данныя. Такъ, напр., оказывается, что въ 1899 г. земскій сборъ въ наиболѣе крупныхъ городахъ (съ жилыхъ строеній) представлялся въ слѣдующемъ видѣ:

Города.	Сумма земскаго сбора.	Зем. сборъ на 1 душу.	%-ое отнош. зем. сбора къ городск. оцѣночному.
С.-Петербургъ	261 тыс. руб.	21 коп.	9.6
Москва	507 " "	49 "	15.6
Одесса	347 " "	86 "	34.6
Харьковъ	231 " "	132 "	77.3
Саратовъ	91 " "	66 "	208.3
Казань	126 " "	96 "	167.8
Екатеринославъ	101 " "	83 "	91.3

Земства.	%%	Тысячи руб.
С.-Петербургское	47.8	368.4
Московское	24.2	539.5
Херсонское	22.9	464.5
Нижегородское	7.8	73.1
Екатеринославское	7.8	95.5
Харьковское	7.6	169.1
Саратовское	7.3	92.3
Таврическое	5.7	68.3
Владимірское	5.5	53.7

Лишь въ немногихъ губерніяхъ уѣздное земство собираетъ съ губернскаго города меньше, чѣмъ губернское земство. Въ большинствѣ же случаевъ уѣздныя земства почти полностью используютъ эту статью дохода, случайно находящуюся въ ихъ предѣлахъ. Такъ же обстоитъ дѣло и съ другими крупными городами. Въ результатѣ этого получается такое ненормальное явленіе, что, напр., въ Нижегородской губ. губернское земство имѣетъ доходъ отъ городскихъ недвижимостей 73.1 тыс. р., или 7.9% бюджета, а Нижегородское уѣздное только съ одного Нижняго-Новгорода собираетъ 72.8 тыс. р., т. е. 1/3 своего бюджета. Такъ же распредѣляются сборы и въ Екатеринославской, Казанской, Вологодской и многихъ другихъ губерніяхъ. Болѣе нормальныя отношенія существуютъ въ губерніяхъ: Московской, Петербургской, Харьковской и немногихъ другихъ. Сказанное можно видѣть изъ сопоставленія приведенной выше таблицы съ нижеслѣдующей (доходы уѣздныхъ земствъ отъ обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ въ 1901 г. (въ %% къ смѣтѣ и въ тыс. руб.):

Земства.	%%	Тысячи руб.	Земства.	%%	Тысячи руб.
Нижегородское	33.7	72.8	Пермское	15.3	43.2
Екатеринославское	32.3	102.3	Тульское	14.0	28.1
Харьковское	31.2	91.4	Херсонское	13.5	62.3
Рыбинское	25.0	44.3	Вятское	13.4	20.8
Казанское	24.5	71.0	Маріупольское	13.0	39.2
Муромское	22.0	21.4	Ярославское	12.7	22.9
Полтавское	21.3	42.4	Калужское	12.9	12.9
Смоленское	20.6	39.0	Вологодское	12.4	24.6
Петергофское	20.2	45.8	Черниговское	12.2	18.5
Царскосельское	19.4	36.8	Воронежское	12.0	40.9
Самарское	19.8	80.3	Ямбургское	11.8	19.7
Орловское	18.5	21.1	Владимірское	11.6	12.0
Кременчугское	17.0	31.7	Ирбитское	11.2	25.1
Жиздринское	15.9	42.4	Симферопольское	10.9	20.4
Курское	15.6	19.7	Ялтинское	10.9	39.2
Ковровское	15.4	32.3	Славяносербское	10.6	28.8

Здѣсь приведены нами тѣ уѣздныя земства, въ бюджетахъ которыхъ доходъ отъ обложенія городскихъ жилыхъ помѣщеній играетъ наибольшую роль [1]). Изъ 32 такихъ земствъ 19 принадлежатъ къ числу уѣздовъ съ губернскими городами; и это вполнѣ понятно. Ненормально лишь то, какъ распредѣляются сборы съ крупныхъ городовъ между уѣзднымъ и губернскимъ земствами. Оказывается, напр., что губернскія земства Новгородское и Псковское ничего не взимали въ 1901 г. съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ; наоборотъ, земства Саратовское, Петербургское и Московское брали съ губернскаго и столичныхъ городовъ все, не оставляя ничего уѣздамъ. Относительно Москвы и С.-Петербурга это понятно, такъ какъ названные города выдѣлены въ самостоятельныя уѣздныя земскія единицы; но это совершенно непонятно по отношенію Саратова.

Между отмѣченными здѣсь крайностями располагаются всѣ губерніи. При этомъ въ цѣломъ рядѣ ихъ губернскія земства взимаютъ самыя ничтожныя суммы съ губернскихъ городовъ, предоставляя этотъ сборъ на усмотрѣніе уѣзднаго земства (Вологодское, Воронежское, Вятское, Курское, Орловское, Пензенское, Полтавское, Самарское, Смоленское, Тульское и др.). Такимъ образомъ, губернскія земства—какъ болѣе крупныя самоуправляющіяся единицы—не выполняютъ въ большинствѣ случаевъ своего прямого назначенія, не вносятъ регулирующаго начала въ доходные бюджеты уѣздныхъ земствъ.

Слѣдуетъ замѣтить, что дѣйствующее законодательство, а также Положеніе 1864 г., предоставляетъ въ этомъ отношеніи уѣзднымъ земствамъ большую долю самостоятельности. „Губернскія и уѣздныя земскія учрежденія,—гласитъ 37 ст. устава о земскихъ повинностяхъ,— могутъ назначать слѣдующіе земскіе сборы...“ Никакихъ ограниченій въ распредѣленіи этихъ сборовъ между уѣздными и губернскимъ земствами не установлено. Въ Сенатской практикѣ по этому вопросу мы встрѣчаемся съ противорѣчивыми толкованіями. Съ одной стороны, въ указѣ отъ 29 сентября 1871 г. говорится, что „губернское земское собраніе не въ правѣ дѣлать какое-либо постановленіе объ уравненіи между уѣздами обязательныхъ повинностей“; а съ другой стороны, указъ 17 декабря 1873 г. опредѣляетъ основную задачу губернскаго земства, какъ „возможное уравненіе налоговъ“ [2]). Однимъ изъ способовъ „уравненія“ и является такое распредѣленіе источниковъ дохода между губернскимъ и уѣздными земствами, которое полнѣе удовлетворяетъ интересамъ всей губерніи въ цѣломъ, и въ этомъ отношеніи разграниченіе между губерн-

[1]) Подробнѣе см. Прилож. XII, рубрику пятую.

[2]) См. Авиновъ. „Объ отношеніяхъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ“. („Саратов. Земская Недѣля“ 1904 г., кн. 5).

скимъ и уѣздными земствами въ области доходныхъ объектовъ представляетъ задачу первостепенной важности. Разграниченіе это должно касаться какъ самаго выбора объектовъ, предпочтительно облагаемыхъ уѣзднымъ или губернскимъ земствомъ, такъ и нормы обложенія въ томъ и другомъ случаяхъ. Въ этомъ заключается между прочимъ одно изъ основныхъ положеній теоріи финансоваго хозяйства, одинаково справедливое какъ при разграниченіи налоговъ между государствомъ и мѣстнымъ союзомъ, такъ равно и между этими послѣдними различныхъ ранговъ [1]).

Въ земской дѣятельности,—какъ мы видѣли на примѣрѣ обложенія недвижимыхъ имуществъ въ городахъ и какъ будемъ имѣть случай наблюдать въ другихъ областяхъ,—этотъ чрезвычайно важный вопросъ не получилъ до сихъ поръ удовлетворительнаго разрѣшенія и даже мало подвергался обсужденію. Распредѣленіе объектовъ обложенія между губернскимъ и уѣздными земствами совершалось чисто случайно; точно также и вопросъ о нормѣ обложенія одного и того же объекта двумя земскими учрежденіями — губернскимъ и уѣзднымъ — не получилъ въ земствѣ не только разрѣшенія, но даже и не ставился съ принципіальной стороны на обсужденіе.

Разсматриваемый нами здѣсь вопросъ представляетъ часть того большого вопроса, который касается вообще урегулированія отношеній между губернскимъ и уѣздными земствами. Но въ то время, какъ иныя стороны этого вопроса такъ или иначе обсуждались, вызывая порой обостреніе страстей въ земскихъ собраніяхъ,—вопросъ о распредѣленіи налоговыхъ объектовъ оставался въ тѣни. И это обстоятельство представляется страннымъ. Мы еще можемъ понять сторонниковъ „самостоятельности“ уѣздныхъ земствъ, когда дѣло идетъ о регулированіи расходовъ между губернскимъ и уѣздными земствами. Всякое вмѣшательство губернскаго земства въ „уравненіе“ расходовъ между уѣздами кажется имъ чѣмъ-то стороннимъ, вторженіемъ извнѣ; оно, по ихъ мнѣнію, „подрываетъ земское начало, оно дѣйствуетъ, какъ бюрократія, проникнутая соціалистическими тенденціями, т. е. самая опасная и вредная“ [2]). Но вѣдь въ данномъ случаѣ рѣчь идетъ не столько о вторженіи въ кругъ дѣйствія уѣздныхъ земствъ, сколько касается разграниченія круга дѣйствія губернскаго *и* уѣзднаго земства, въ непосредственномъ, тѣсномъ смыслѣ. И „уѣздники“ не отрицаютъ вѣдь необходимости развитія губернской земской дѣятельности; они лишь считаютъ необходимымъ ограничить ее болѣе или менѣе узкими рамками.

---

[1]) Лебедевъ, В. А. „Земскія повинности и мѣстные налоги“, стр. 21.

[2]) См. статью Б. Н. Чичерина въ № 37 „С.-Петербургскихъ Вѣдомостей“ за 1897 г.

Такимъ образомъ очевидно, что ссылками на „самостоятельность" уѣздныхъ земствъ нельзя снять съ очереди такого принципіально важнаго вопроса, какъ вопросъ о распредѣленіи между уѣздными и губернскими земствами различныхъ налоговыхъ объектовъ. А разъ это такъ, то естественно встаетъ и вопросъ о долѣ, въ какой названныя земства должны и могутъ использовать эти объекты. Практическое значеніе отъ правильнаго разрѣшенія этого вопроса весьма существенно; оно устраняетъ, если можно такъ выразиться, налоговую анархію. Къ сожалѣнію, иначе, какъ такимъ именемъ, и нельзя назвать тотъ порядокъ, который практикуется у насъ земствами. Мы будемъ имѣть еще много случаевъ доказать справедливость этого. Помимо всего сказаннаго, слѣдуетъ замѣтить, что устраненіе этой анархіи снимаетъ съ очереди цѣлый рядъ другихъ вопросовъ и, между прочимъ, разсматриваемый нами здѣсь вопросъ о выдѣленіи городовъ въ самостоятельныя земскія единицы. Безусловно неправильнымъ представляется использованіе такихъ крупныхъ налоговыхъ объектовъ, какъ имущества городовъ Казани, Харькова и т. д., на нужды только Казанскаго, Харьковскаго и прочихъ уѣздовъ. Тутъ должна выступить на сцену регулирующая дѣятельность губернскаго земства и содѣйствовать выравниванью экономическаго и естественнаго неравенства между уѣздами и городами [1].

Выше намъ приходилось уже говорить о томъ, что первыя лѣтъ двадцать земскія учрежденія, за единичными исключеніями, совершенно не производили самостоятельной оцѣнки городскихъ недвижимыхъ имуществъ, а довольствовались раскладками по указаніямъ городскихъ управленій. Лишь общую сумму налога на городское поселеніе земства такъ или иначе старались опредѣлить, раскладка же по домовладѣніямъ производилась городскими управами. Съ середины 80-хъ годовъ, убѣдившись въ крайней несправедливости подобнаго пріема, земства начинаютъ прибѣгать къ самостоятельнымъ оцѣнкамъ городскихъ имуществъ; однако до изданія закона 8 іюня 1893 г. это движеніе не получило широкаго распространенія. По мнѣнію г. Зайковскаго, причину такого отношенія должно искать въ томъ, что, „съ точки зрѣнія справедливости, одновременно съ урегулированіемъ оцѣнки городовъ, слѣдовало приступить и къ сплошной переоцѣнкѣ земельныхъ имуществъ, чтобы поставить тѣ и другія въ совершенно одинаковыя условія". А это послѣднее, т. е. одновременная переоцѣнка всѣхъ видовъ имуществъ, было весьма затруднительно для земствъ прежде всего „по чисто матеріальнымъ сообра-

---

[1]) Этого вопроса, но больше со стороны „уравненія" расходовъ соотвѣтственно съ платежными способностями уѣздовъ, касается Д. Н. Шиповъ въ своей брошюрѣ „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губ. и уѣздныхъ земствъ", стр. 25—28 и 57—61.

женіямъ“ [1]). Трудно сказать, дѣйствовала ли въ данномъ случаѣ только эта причина, или были еще и другія, но фактъ остается фактомъ: до середины 90-хъ годовъ лишь немногія земства приступили къ систематической переоцѣнкѣ городскихъ недвижимыхъ имуществъ. Законъ 8 іюня 1893 г. сдѣлалъ для земства эту переоцѣнку обязательной, и съ этого времени она пошла успѣшнѣе, чѣмъ, напр., переоцѣнка земельныхъ имуществъ. Какъ мы видѣли, къ 1 іюля 1906 г. оцѣночныя нормы для городскихъ недвижимыхъ имуществъ были выработаны въ 184 уѣздахъ (изъ 359), а для земель лишь въ 107. Такое различіе объясняется отчасти тѣмъ, что оцѣнка земель вообще сопряжена съ бо́льшими трудностями, и ей ставилось больше чисто внѣшнихъ препятствій, а съ другой стороны, пожалуй, и тѣмъ, что земскія собранія охотнѣе шли на переоцѣнку городскихъ, а не земельныхъ, имуществъ. Въ настоящее время новыя земельныя оцѣнки получили примѣненіе лишь въ немногихъ земствахъ; гораздо болѣе посчастливилось — опять, можетъ быть, по той же причинѣ — городскимъ оцѣнкамъ: во многихъ уѣздахъ онѣ уже примѣняются, нерѣдко вызывая жалобы домовладѣльцевъ-горожанъ на крайнее переобложеніе налогами. Къ сожалѣнію, у насъ еще нѣтъ данныхъ для того, чтобы судить, насколько эти нареканія справедливы. Да и вообще вопросъ этотъ слишкомъ сложный и долженъ быть предметомъ самостоятельнаго изслѣдованія.

ГЛАВА VI.

Гораздо меньшую роль въ общемъ земскомъ бюджетѣ, чѣмъ доходы отъ обложенія городскихъ жилыхъ недвижимостей, играетъ сборъ съ жилыхъ помѣщеній въ уѣздахъ. Въ 1900 г., напр., онъ далъ всего лишь $888._6$ т. р., или $1._6$% окладныхъ сборовъ (сборъ съ городскихъ жилыхъ помѣщеній равнялся 4.540 т. р., т. е. $8._1$%). Это относится къ земскому бюджету вообще, въ бюджетахъ же отдѣльныхъ земствъ обложеніе домовъ въ уѣздѣ составляетъ весьма существенную статью. Посмотримъ, что̀ представляетъ изъ себя этотъ налогъ, и какова его исторія въ земствѣ.

Первоначально обложеніе жилыхъ строеній въ уѣздахъ не имѣло въ земствахъ значительнаго распространенія: такъ, въ 1868 г. подобный сборъ существовалъ лишь въ 15 уѣздахъ [2]), при этомъ онъ падалъ

[1]) См. Л. В. Зайковскій. „Изъяны земской оцѣнки городовъ по закону 1893 г.“. („Саратовская Земская Недѣля“ 1904 г., № 5).

[2]) Мы не считаемъ Олонецкую губ., гдѣ въ 1868 г. былъ введенъ для крестьянъ подворный налогъ вмѣсто земельнаго. Сборъ этотъ просуществовалъ одинъ годъ и, по рѣшенію сената, былъ прекращенъ. Онъ далъ земству $36._4$ т. р. изъ $70._7$ т. р. смѣты.

на всѣ строенія въ уѣздѣ одинаково и, слѣдовательно, носилъ характеръ подушнаго сбора. Шире всего онъ былъ распространенъ съ самаго начала въ Полтавской и Владимірской губ. Сколько давалъ этотъ сборъ земствамъ, и въ какомъ размѣрѣ онъ падалъ на помѣщеніе, показываетъ слѣдующая таблица:

Губерніи и уѣзды.	На 1 помѣщеніе.	% подв. налога къ смѣтѣ.
Владимірская губ.		
Переславскій	— р. $48._{75}$ к.	$7._{25}$ к.
Гороховецкій	— „ $22._{50}$ „	$10._{90}$ „
Александровскій	— „ $22._{25}$ „	$5._{13}$ „
Суздальскій	?	$8._{10}$ „
Екатериносл. губ.		
Верхнеднѣпровскій . . .	— „ 10 „	$5._{55}$ „
Полтавская губ.		
Лохвицкій	— „ 10 „	$23._{86}$ „
Полтавскій	— „ 20 „	$25._{15}$ „
Пирятинскій	— „ 12 „	$12._{58}$ „
Роменскій	— „ 10 „	$17._{85}$ „
Кременчугскій	1 „ 12 „	$55._{71}$ „
Херсонская губ.		
Одесскій	— „ 15 „	$9._{06}$ „
Ананьевскій	— „ 10 „	$1._{69}$ „
Самарская губ.		
Бугульминскій	— „ $22._{5}$ „	$20._{38}$ „
Новгородская губ.		
Крестецкій	?	$2._{5}$ „
Таврическая губ.		
Бердянскій	?	$6._{8}$ „

Какъ видимъ, роль подомоваго налога въ названныхъ земствахъ была весьма разнообразна: въ однихъ онъ игралъ роль дополнительнаго сбора къ земельному, въ другихъ же ему принадлежала первенствующая роль. Размѣръ его на 1 помѣщеніе колебался отъ 10 коп. до 1 руб. 12 коп. По характеру своему этотъ сборъ въ однихъ случаяхъ былъ общимъ земскимъ, въ другихъ же ему давалось спеціальное назначеніе. Такъ, напр., въ Пирятинскомъ и Роменскомъ уѣздахъ онъ существовалъ для пополненія расходовъ на медицину и падалъ лишь на податныя сословія.

Съ теченіемъ времени къ обложенію жилыхъ строеній въ уѣздахъ начинаетъ прибѣгать все большее и большее количество земствъ. При

этомъ самый налогъ модифицируется. Одни земства практикуютъ его, какъ подворный, огульно падающій на всякаго рода постройки, другія же облагаютъ лишь дачи въ пригородахъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ этотъ налогъ все болѣе входитъ въ группу общеземскихъ сборовъ, сохраняя свой спеціальный характеръ только въ видѣ исключенія (напр., въ Бессарабской губ. на содержаніе сельскихъ школъ особый сборъ съ дворовъ поселянъ).

Въ 1885 г. подомовый сборъ существовалъ въ 76 уѣздахъ, играя въ нѣкоторыхъ изъ нихъ весьма большое значеніе, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы:

Уѣзды.	Тысячи руб.	% къ суммѣ окл. сборовъ.	Уѣзды.	Тысячи руб.	% къ суммѣ окл. сборовъ.
Бендерскій	$5._1$	$8._0$	Жиздринскій	$0._5$	$0._{36}$
Бѣлецкій	$1._8$	$1._9$	Малоярославецкій	$0._7$	$2._4$
Сорокскій	$17._3$	$13._0$	2 уѣзда Костромской губ.	$0._4$	$0._5$
Муромскій	$2._4$	$3._3$	Обоянскій	$0._5$	$0._8$
Переславскій	$4._7$	$6._0$	Московскій	$42._8$	$22._8$
Шуйскій	$1._3$	$0._9$	Звенигородскій	$1._8$	$24._5$
3 уѣзда Вологод. губ.	$0._6$	$0._{07}$	Можайскій	$2._1$	$6._9$
Глазовскій	$1._0$	—	Подольскій	$2._5$	$4._1$
Сарапульскій	$2._4$	—	Новгородскій	$4._7$	$4._2$
Яранскій	$1._3$	—	Боровичскій	$0._4$	$0._4$
8 уѣздовъ Вятской губ.	$2._6$	$0._4$	Валдайскій	$5._9$	$9._1$
3 уѣзда Олонецкой губ.	$1._1$	$0._{56}$	Крестецкій	$1._4$	$1._6$
Орловскій	$0._6$	$0._{56}$	Лохвицкій	$20._1$	$23._5$
Пермскій	$4._2$	$1._3$	Миргородскій	$9._6$	$9._8$
Верхотурскій	$40._1$	$11._1$	Переяславскій	$29._5$	$28._7$
Екатеринбургскій	$10._4$	$2._5$	Пирятинскій	$10._8$	$9._8$
Камышловскій	$2._5$	$1._2$	Прилукскій	$11._3$	$10._3$
Красноуфимскій	$2._7$	$1._2$	Роменскій	$28._5$	$24._6$
Соликамскій	$1._5$	$0._8$	Хорольскій	$13._0$	$13._6$
Еще 4 уѣзда Пермской губ.	$1._0$	$0._1$	Царицынскій	$0._7$	$1._0$
Петербургскій	$75._3$	$31._2$	Бердянскій	$16._2$	$5._3$
Лужскій	$0._9$	$1._1$	Днѣпровскій	$1._5$	$0._8$
Новоладожскій	$1._1$	$1._1$	Ялтинскій	$1._8$	$2._0$
Петергофскій	$12._0$	$11._2$	Ѳеодосійскій	$0._2$	$0._2$
Царскосельскій	$3._8$	$3._5$	Богородицкій	$0._6$	$0._7$
Шлиссельбургскій	$0._3$	$0._6$	Златоустовскій	$0._8$	$0._9$
Ямбургскій	$0._9$	$1._5$	Нѣжинскій	$3._4$	$4._4$
Херсонскій	$3._6$	$1._2$	Пошехонскій	?	?
Одесскій	$7._0$	$3._5$	Рыбинскій	$0._9$	$0._9$
Городницкій	$2._1$	$3._6$			
Тетюшскій	$20._3$	$27._2$		$445._1$ т.	$1._2$%

Центровъ примѣненія налога на дома въ уѣздѣ намѣтилось, какъ видимъ, нѣсколько. Именно, одинъ около Петербурга (уѣзды Петербургской и Новгородской губ.), другой—около Москвы (уѣзды Московской, Калужской и Владимірской губ.), третій—на востокѣ (Перм-

ская и Вятская губ. и Златоустовскій у.), четвертый—Полтавская и Черниговская губ. и, наконецъ, пятый—Херсонская, Таврическая и Бессарабская губ. Въ средней черноземной полосѣ указанный налогъ встрѣчается лишь въ видѣ исключенія.

Къ серединѣ 90-хъ годовъ районъ примѣненія подворнаго налога значительно увеличился: въ 1895 г. онъ охватывалъ уже 85 уѣздовъ и, наконецъ, въ 1901 г. — 116 уѣздовъ. Въ этомъ послѣднемъ году онъ практиковался также и въ 13 губернскихъ земствахъ, но лишь въ немногихъ изъ нихъ игралъ существенную роль. На первомъ мѣстѣ здѣсь слѣдуетъ поставить Московское губернское земство, которое съ дачъ и жилыхъ фабричныхъ построекъ собрало 41.₄ т. р., или 2.₃ % смѣты. Затѣмъ Петербургское (18.₈ т. р. съ дачъ), Бессарабское, Пермское и Херсонское. Въ остальныхъ губерскихъ земствахъ сборъ съ жилыхъ строеніи въ уѣздахъ играетъ либо ничтожную роль (въ 8), либо онъ совсѣмъ не взимается (21).

Изъ общей суммы этого налога въ 1900 г.—888.₆ т. р.—на долю губернскихъ земствъ приходилось только 104.₂ т. р., или 11.₇ % Почти полностью эта сумма собирается указанными выше 5 земствами. Въ 1901 г. губернскія земства имѣли отъ этого налога:

Земства	%% къ смѣтѣ.	Тысячи руб.
С.-Петербургское	2.₄	18.₈
Московское	2.₃	41.₄
Бессарабское	2.₂	17.₇
Пермское	1.₄	14.₂
Херсонское	0.₄	9.₅
Олонецкое	0.₃	1.₇
Вятское	0.₂	3.₇
Тверское	0.₁	0.₈
Уфимское	0.₁	0.₉
Черниговское	0.₁	0.₉
Самарское	0.₁	1.₇
Саратовское	0.₀₇	0.₉
Орловское	0.₀₃	0.₂

Такимъ образомъ, подомовый налогъ (на дома въ уѣздахъ), какъ прежде, такъ и теперь, является почти исключительно налогомъ уѣздныхъ земствъ. Нѣкоторыя изъ нихъ получаютъ отъ этого налога крупные доходы. Такъ, напр., Московское—21.₂ % бюджета, Роменское—27.₆ % и т. д. Изъ 116 уѣздныхъ земствъ, въ смѣтахъ которыхъ за 1901 г. числилось поступленіе отъ обложенія жилыхъ строеній въ уѣздахъ, болѣе всего взимали слѣдующія (не менѣе 3 т. р. на уѣздъ):

Земства.	%% къ смѣтѣ.	Тысячи руб.	Земства.	%% къ смѣтѣ.	Тысячи руб.
Роменское	27.6	53.9	Петергофское	9.1	20.7
Московское	21.2	129.3	Гадячское	8.4	11.4
Лохвицкое	20.1	40.3	Оргѣевское	8.2	13.1
Переяславское	19.8	26.5	Звенигородское . . .	6.8	6.8
Сорокское	19.2	28.6	Бердянское	6.6	32.5
С.-Петербургское . .	19.0	100.3	Балахнинское	5.2	9.3
Миргородское	17.7	23.6	Бронницкое	4.8	6.8
Верхотурское	12.3	50.1	Царскосельское . . .	4.6	7.7
Лубенское	12.1	14.2	Бендерское	4.2	5.2
Хорольское	10.4	18.3	Прилукское	3.7	6.1
Пирятинское	10.2	12.7	Муромское	3.1	3.0

Наиболѣе распространенъ, попрежнему, этотъ налогъ въ уѣздахъ Полтавской губ. (въ 9 изъ 15). Здѣсь онъ падаетъ, главнымъ образомъ, на крестьянскія избы. Основанія раскладки его—самыя различныя. Напр., въ Пирятинскомъ уѣздѣ всѣ дома обложены одинаково, безъ дѣленія на категоріи; въ Лубенскомъ и Роменскомъ уѣздахъ было по 3 категоріи, съ нормами обложенія въ первомъ отъ 55 к. до 3 р. 20 к. и во второмъ отъ 1 р. 60 к. до 9 р. 60 к. Въ Лохвицкомъ уѣздѣ установлено 9 категорій съ нормами обложенія отъ 70 к. до 25 р.; въ Переяславскомъ 8 категорій (отъ 40 к. до 10 р.); въ остальныхъ уѣздахъ Полтавской губ. практикуется дѣленіе домовъ на 4 — 5 категорій.

Интересные подсчеты произвелъ г. А. А. К—ъ. („Хуторянинъ" 1902 г., № 2) [1]) относительно сравнительной тяжести подомоваго налога для различныхъ категорій владѣльцевъ, въ переводѣ на подесятинное обложеніе. По его даннымъ оказывается, что подомовый сборъ падалъ на 1 десятину земли приблизительно въ такомъ размѣрѣ (въ копейкахъ):

Уѣзды.	У сельскихъ обществъ.	У частныхъ владѣльцевъ.
Пирятинскій	7.5	0.9
Гадячскій	10.8	2.4
Миргородскій	14.3	3.1
Лубенскій	7.9	2.4
Роменскій	40.1	14.1
Прилукскій	3.3	1.0
Хорольскій	13.5	3.3
Лохвицкій.	20.0	9.4
Переяславскій	9.4	5.0

Отсюда видимъ, что разница въ обложеніи между сельскими обществами и частными владѣльцами (въ переводѣ на десятину) тѣмъ

[1]) См. Н. Авиновъ. „Земскій сборъ съ жилыхъ помѣщеній во второй половинѣ 90-хъ годовъ". („Саратовская Земская Недѣля" 1903 г., № 3, стр. 8).

значительнѣе, чѣмъ менѣе дробное дѣленіе домовъ по категоріямъ установлено въ уѣздѣ.

Такой же характеръ подомовый сборъ носитъ и въ 3 уѣздахъ Бессарабской губ.

Другую категорію уѣздовъ составляютъ тѣ уѣзды, гдѣ подомовый сборъ существуетъ въ качествѣ обложенія дачъ. Это, главнымъ образомъ, три уѣзда Петербургской губ., три Московской. Затѣмъ въ нѣкоторыхъ уѣздахъ (Верхотурскій Пермской губ., Муромскій Владимірской губ.) этотъ сборъ падаетъ частью на дома въ пасадахъ и т. п., частью же на жилыя помѣщенія при фабрикахъ и заводахъ.

Какъ мы уже сказали выше, примѣненіе налога съ жилыхъ строеній въ уѣздахъ становится съ теченіемъ времени все шире и шире. Такъ, число уѣздовъ, практиковавшихъ этотъ сборъ, было таково [1]):

1868 г.	15
1885 „	76
1895 „	85
1901 „	116

Растетъ также примѣненіе этого сбора и губернскими земствами, но гораздо слабѣе. Въ ближайшемъ будущемъ на него придется обратить вниманіе главнымъ образомъ губернскимъ земствамъ и, по примѣру Московскаго, привлечь къ налогу жилыя помѣщенія при фабрикахъ, заводахъ и т. д. Особенно это слѣдуетъ сказать относительно Владимірской, Екатеринославской, Калужской, Костромской, Нижегородской, Тверской, Харьковской и Ярославской губ., гдѣ въ настоящее время губернское земство не взимаетъ налога съ жилыхъ строеній въ уѣздахъ, и гдѣ, между тѣмъ, этотъ сборъ, вѣроятно, далъ бы весьма значительныя суммы, если бы земства послѣдовали примѣру Московскаго земства.

На обязанности губернскаго земства лежитъ внести въ это дѣло починъ и затѣмъ далѣе регулировать его, такъ какъ наличность даннаго источника дохода представляется для каждаго уѣзда въ отдѣльности болѣе или менѣе случайностью.

Наоборотъ, подомовый налогъ другого типа долженъ быть упраздняемъ, а не развиваемъ. Мы говоримъ объ обложеніи крестьянскихъ избъ. Это обложеніе сводится въ сущности къ подушному, представляетъ одну изъ разновидностей подушной подати и падаетъ на плательщика обратно пропорціонально его платежнымъ силамъ. Въ настоящее время этотъ налогъ локализировался главнымъ образомъ въ 7 уѣздахъ Полтавской и 3 уѣздахъ Бессарабской губерній, и здѣсь онъ обнаруживаетъ большую живучесть. Напр., въ Пирятинскомъ уѣздѣ въ 1868 г. онъ доставлялъ $12._6$ % смѣты и въ 1901 г. — $12._7$ %; въ

[1]) Для 1901 г. подробнѣе см. Прилож. XII

Роменскомъ тогда — 17.9 %, а теперь уже 27.6 %; въ Лохвицкомъ — 23.9 % и 20.1 % [1]).

Въ этой и предыдущихъ главахъ мы разсмотрѣли земское обложеніе трехъ видовъ недвижимаго имущества: земельныхъ, городскихъ и негородскихъ жилыхъ. Теперь намъ слѣдуетъ перейти къ четвертому виду обложенія недвижимости, — торгово-промышленныхъ помѣщеній. Но вопросъ этотъ тѣсно связанъ вообще съ обложеніемъ торговли и промышленности, а потому намъ нужно разсмотрѣть его въ цѣломъ, т. е. въ связи съ земскимъ налогомъ на торгово-промышленныя свидѣтельства.

ГЛАВА VII.

Въ началѣ второй главы намъ приходилось указывать, въ какой формѣ торговля и промышленность были обложены земскимъ налогомъ до реформы 1864 г. Обложеніе это, по уставу 1851 г., выражалось въ размѣрѣ 10%-го сбора съ платимыхъ въ казну торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ. Въ 1862 г. такого сбора на земскія (государственныя и губернскія) повинности поступило немногимъ менѣе 1 милл. руб. Обложенія недвижимыхъ имуществъ, составляющихъ принадлежность торговаго и промышленнаго предпріятія, установлено не было. Съ введеніемъ земскихъ учрежденій характеръ привлеченія торговли и промышленности къ несенію мѣстныхъ налоговъ измѣнился. „Временными правилами“ было предоставлено земскимъ учрежденіямъ облагать указанныя выше недвижимыя имущества „по ихъ цѣнности и доходности“, съ одной стороны, а съ другой—разрѣшалось взимать налогъ съ платимыхъ въ казну торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ. И въ томъ, и въ другомъ случаяхъ усмотрѣнію земскихъ учрежденій не было поставлено границъ. Законодатель, исходя, какъ мы видѣли, изъ полнаго довѣрія къ вводимымъ учрежденіямъ, не считалъ нужнымъ стѣснять въ данномъ случаѣ ихъ дѣятельность и не попытался сколько-нибудь точно разграничить эти два типа обложенія: по имуществу предпріятія и сообразно казеннымъ сборамъ. Неяснымъ оставалось въ силу этого, что́ именно земства въ данномъ случаѣ должны привлекать къ обложенію, что́ должно служить налоговымъ объектомъ: какая „цѣнность“ и какая „доходность“ предпріятія; должно ли принимать во вниманіе, при вычисленіи ихъ, размѣры оборотовъ предпріятій и т. д.

Со всѣми этими вопросами земскимъ учрежденіямъ пришлось столкнуться на первыхъ же порахъ своей дѣятельности, и нечего удп-

---

[1]) Въ Лохвицкомъ уѣздѣ этотъ сборъ отмѣненъ въ 1903 г.

вляться тому, что въ ихъ рѣшеніяхъ встрѣчалось большое разнообразіе, а во многихъ случаяхъ примѣшивался и элементъ произвола, стремленіе переложить бремя налоговъ съ земли на промышленность и торговлю. По этому поводу комиссія 1885—90 гг. говоритъ слѣдующее: „Нѣкоторыя земскія собранія (1865 и 1866 гг.) устанавливали сборы съ торговыхъ свидѣтельствъ въ такомъ размѣрѣ, который могъ вредно отозваться на торговлѣ и промышленности и на поступленіи въ казну пошлинъ за право торговли. Напр., въ Керенскомъ уѣздѣ свидѣтельства 1-й гильдіи были обложены окладомъ, въ $2^1/_2$ раза превышающимъ казенный окладъ. Въ другихъ уѣздахъ земскія собранія облагали самыя издѣлія мануфактурной и заводской промышленности или предметы торговли; въ особенности часты были случаи обложенія выкуриваемаго или продаваемаго вина“ [1]).

Насколько произвольны въ этомъ случаѣ были пріемы земскихъ собраній, видно, напр., изъ того, что въ Новгородской губ. ведро вина въ различныхъ уѣздахъ облагалось въ предѣлахъ отъ $^1/_8$ до 5 к. На такую несообразность было обращено вниманіе даже губернскаго земскаго собранія [2]).

Фактъ усиленнаго обложенія торговли и промышленности первыми земскими собраніями устанавливаетъ также и извѣстный обозрѣватель дѣятельности земства перваго времени Н. Колюпановъ. „Само сельское земство,—говоритъ онъ,—во многихъ случаяхъ слишкомъ неуравнительно и неосторожно воспользовалось выгодами своего положенія. Въ нѣкоторыхъ мѣстностяхъ городскія промышленныя заведенія и купеческіе капиталы были обложены слишкомъ высоко, и на эти исключительныя (?) данныя могъ указывать законъ 21 ноября 1866 г. для своего мотивированія“ [3]).

Едва ли есть основанія считать приведенные выше примѣры „исключительными“. Наоборотъ, различные источники указываютъ на то, что земствами во многихъ случаяхъ не была соблюдена въ этомъ отношеніи мѣра, и, во всякомъ случаѣ, былъ допущенъ сильный произволъ по отдѣльнымъ мѣстностямъ.

Правительство поспѣшило оградить торговлю и промышленность, издавъ рядъ ограничительныхъ для земства циркуляровъ и законовъ. Такъ, 17 мая 1866 г. былъ изданъ циркуляръ о недопущеніи обложенія издѣлій или продуктовъ, а въ 1866 г. 12 января—циркуляръ о

---

[1]) См. докладъ № 6.

[2]) М. Д. „Историческій очеркъ основаній раскладокъ губернскаго и уѣздныхъ земскихъ сборовъ въ Новгородской губерніи“, стр. 2.

[3]) Н. Колюпановъ. „Общій взглядъ на первый періодъ земскихъ собраній въ Россіи“. („Вѣстникъ Европы“ 1867 г., I, стр. 12).

незаконности обложенія лицъ, торгующихъ лѣсомъ на пристаняхъ, и проч.

Поспѣшность, съ которой выступило правительство въ данномъ отношеніи, объясняется въ значительной степени тѣмъ, что здѣсь больше всего были заинтересованы крупные промышленники, особенно владѣльцы винокуренныхъ заводовъ и лѣсопромышленники. Для „огражденія“ ихъ интересовъ указанные выше циркуляры казались недостаточными, и былъ сдѣланъ еще шагъ, который поставилъ торговлю и промышленность въ привилегированное положеніе въ отношеніи земскаго обложенія: былъ изданъ законъ 21 ноября 1866 г., которымъ максимальный размѣръ земскаго налога устанавливался—для гильдейскихъ свидѣтельствъ первой и второй гильдіи, а также для патентовъ съ заведеній винокуренныхъ и для продажи питей—въ 25% съ цѣны документовъ, вносимой въ казну, а съ прочихъ промысловыхъ и торговыхъ документовъ въ 10% [1]). Инціаторомъ такого ограниченія явился министръ финансовъ Рейтернъ, который оправдывалъ необходимость этой мѣры не только тѣмъ, что интересы меньшинства земскихъ собраній—торговцевъ и промышленниковъ—должны быть защищены отъ произвола большинства—землевладѣльцевъ, но также и тѣмъ, что казна терпитъ ущербъ отъ усиленнаго обложенія торговли и промышленности на мѣстныя нужды, съ одной стороны, а съ другой—тѣмъ, что молодая промышленность вообще нуждается въ охранѣ.

Въ своемъ отзывѣ по поводу проекта закона 21 ноября 1866 г. главноуправляющій II отдѣленіемъ собственной Е. И. В. канцеляріи графъ Панинъ указывалъ, во-первыхъ, на возможность повысить предѣльный процентъ обложенія свидѣтельствъ до 35, вмѣсто 10 и 25, а во-вторыхъ, онъ думалъ, что вопросъ вообще долженъ быть поставленъ шире. Установленіе предѣла земскаго обложенія, какъ полагалъ онъ,—не менѣе важно и въ отношеніи сборовъ съ земель, лѣсовъ и прочихъ недвижимыхъ имуществъ. „Земледѣльческій промыселъ,—говорилъ гр. Панинъ,—требуетъ у насъ охраны отъ чрезмѣрнаго обложенія въ пользу земства, какъ и промыслы торговые, тѣмъ болѣе, что опытъ уже показалъ“, что земскія собранія *и* при обложеніи недвижимыхъ имуществъ допускаютъ крайнюю неуравнительность. Гр. Панинъ вполнѣ справед-

---

[1]) Законъ 21 ноября 1866 г. предписывалъ при обложеніи фабричныхъ, заводскихъ и торговыхъ помѣщеній „принимать во вниманіе только цѣнность и доходность самихъ помѣщеній, не вводя въ оцѣнку ни находящихся въ нихъ издѣлій и предметовъ торга или промысла, ни торговыхъ и промышленныхъ оборотовъ“. Затѣмъ 3 іюля 1867 г. было издано законодательное разъясненіе, по которому при оцѣнкѣ фабрикъ и заводовъ должны подвергаться обложенію машины и инструменты, такъ какъ они, „по духу гражданскихъ законовъ“, составляютъ принадлежность названныхъ предпріятій.

ливо затѣмъ указывалъ, что „установленіе предѣла для обложенія представляется особенно необходимымъ при назначеніи такого предѣла для сборовъ съ торговли“; иначе одна категорія объектовъ становится въ привилегированное положеніе по сравненію съ другими.

Въ отвѣтъ на это министръ внутреннихъ дѣлъ приводилъ то соображеніе, что пока еще нѣтъ данныхъ, „которыя свидѣтельствовали бы о неудобствахъ предоставленнаго земству права неограниченнаго обложенія сборами недвижимыхъ имуществъ, особенно земель“. Напротивъ, „въ большей части земскихъ собраній существенной задачей, повидимому, было поставлено облегченіе поземельныхъ собственниковъ отъ излишнихъ сборовъ на счетъ другихъ предметовъ обложенія и особенно на счетъ торговли и промышленности, черезъ обложеніе—независимо отъ торговыхъ помѣщеній и свидѣтельствъ—и самихъ оборотовъ или предметовъ торговли и промышленности“. Это, по мнѣнію министра внутреннихъ дѣлъ, объясняется землевладѣльческимъ составомъ земскихъ собраній. Причемъ указанное обстоятельство „и на будущее время, по всей вѣроятности, послужитъ достаточнымъ обезпеченіемъ этого рода собственности отъ обложенія излишнимъ въ пользу земства сборомъ“. Помимо всего этого, нѣтъ данныхъ и для того, чтобы устанавливать тотъ или иной предѣльный % обложенія для недвижимыхъ имуществъ.

По поводу приведенныхъ здѣсь доводовъ можно замѣтить, что они въ такой же мѣрѣ примѣнимы и къ неземельнымъ недвижимымъ имуществамъ. Представители этого рода собственности въ такой же иногда мѣрѣ подавлялись землевладѣльческими земствами, какъ и торговцы и промышленники. На это между прочимъ указывалъ въ 1867 г. и Н. Колюпановъ въ цитированной нами выше статьѣ. Для установленія же того или иного процента обложенія было одинаково мало данныхъ, какъ въ отношеніи свидѣтельствъ, такъ и относительно недвижимыхъ имуществъ. Вотъ почему законъ 21 ноября 1866 г. казался, и вполнѣ справедливо, привилегіей для одной группы плательщиковъ, а не шагомъ къ разрѣшенію того вопроса, который оставался открытымъ съ изданіемъ „временныхъ правилъ“ о земскихъ повинностяхъ.

Помимо этого, самый характеръ огражденія промышленниковъ и торговцевъ отъ земскаго обложенія свыше опредѣленной мѣры, фиксація этого обложенія—вызывали весьма существенныя возраженія даже со стороны тѣхъ, кто соглашался съ необходимостью такого огражденія. „Конечно,—писалъ, напр., А. И. Кошелевъ,—необходимо было защитить въ земскихъ собраніяхъ меньшинство торговыхъ и промышленныхъ людей отъ большинства, состоящаго изъ землевладѣльцевъ и крестьянъ; но слѣдовало сдѣлать это такъ, чтобы купцы и промышленники оста-

вались связанными общимъ интересомъ съ прочими членами земства. Если бы, вмѣсто назначенія $^{0}/_{0}$ $^{0}/_{0}$ съ суммъ, платимыхъ въ казну и потому неизмѣнныхъ, свидѣтельства, билеты и патенты были опредѣлены по цѣнности представляемыхъ ими капиталовъ, то процентъ обложенія съ земель, строеній и всякаго рода свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ могъ бы быть одинъ и тотъ же; тогда торговцы и промышленники имѣли бы равный интересъ съ землевладѣльцами и крестьянами въ увеличеніи и сокращеніи расходовъ" [1]).

Фиксируя обложеніе торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ и т. д., законъ 1866 г. поощрялъ абсентеизмъ купцовъ и промышленниковъ, отнявъ у нихъ стимулъ интересоваться земскими дѣлами. И мы видимъ, что на практикѣ эти слои избирателей все время далеко стояли отъ земства, не стремились проникнуть въ него; когда къ тому была возможность, т. е. при дѣйствіи Положенія 1864 г. Новое Положеніе 1890 г. какъ бы санкціонировало такое положеніе вещей и, передавъ руководящую роль дворянскому землевладѣльческому элементу, свело представительство торгово-промышленнаго класса въ земствѣ почти до нуля.

Законъ 21 ноября 1866 г. не удовлетворилъ, какъ и слѣдовало ожидать, земскія собранія. Вслѣдъ за изданіемъ его начали поступать отъ этихъ послѣднихъ ходатайства объ увеличеніи нормъ обложенія, указанныхъ въ этомъ законѣ. Введеніе судебной реформы и отнесеніе на счетъ земствъ значительной части расходовъ по ней, а затѣмъ и по сформированію государственнаго ополченія, по Положенію 30 октября 1876 г., послужили новыми побудительными поводами къ увеличенію числа этихъ ходатайствъ. По даннымъ Н. А. Карышева, за время 1867—82 гг. ихъ насчитывается 34 [2]), но цифра эта значительно ниже дѣйствительнаго. Не прекращались ходатайства и послѣ, вплоть до настоящаго времени [3]), и это вполнѣ понятно, такъ какъ съ теченіемъ времени несправедливость привилегіи, предоставленной торговлѣ и промышленности, должна была возрастать по мѣрѣ развитія ихъ. Кромѣ того, и законодательство приложило съ своей стороны усилія, чтобы еще болѣе увеличить привилегіи промышленниковъ въ отношеніи земскаго обложенія. Такъ, закономъ 1884 г. сборы въ пользу земства съ гильдейскихъ свидѣтельствъ понижены до 15%, вмѣсто 25. Реформа государственнаго промысловаго налога 1898 г., хотя и выдвинула вопросъ объ измѣненіи земскаго обложенія торговли и промышленности, однако по существу ничего

---

[1]) А. Кошелевъ. „Голосъ изъ земства", вып. I, стр. 11. Москва. 1869 г.

[2]) Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства", стр. 146.

[3]) В. И. Головановъ. „Земство и промысловый налогъ". („Саратовская Земская Недѣля" 1904 г., №№ 6—7, стр. 136—137).

новаго она не внесла; остались все тѣ же 10-ти и 15-типроцентныя надбавки къ казенной цѣнѣ документовъ.

Посмотримъ теперь, какіе доводы приводились земствами въ пользу измѣненія закона 1866 г., и насколько широко они ставили вопросъ.

Общую точку зрѣнія земствъ по данному вопросу вѣрно формулировало Харьковское губернское земство въ своемъ ходатайствѣ 1867 г. „Законъ 1866 г.,—говоритъ оно,—ограничивая число лицъ, которыя могутъ быть обложены земскимъ сборомъ по усмотрѣнію самого собранія, т. е. устраняя купечество, заводчиковъ и другихъ промышленниковъ отъ обязанности нести земскій налогъ наравнѣ съ другими членами земства, соотвѣтственно цѣнности и доходности ихъ имуществъ, тѣмъ самымъ поставляетъ собраніе въ необходимость или черезъ мѣру обременять налогами однихъ въ пользу другихъ, или же отказаться отъ всѣхъ тѣхъ улучшеній, которыя настоятельно необходимы въ хозяйственномъ управленіи и составляютъ обязанность земскихъ учрежденій“ [1]).

Нѣкоторыя земства приводили еще и другіе мотивы противъ закона 1866 г., но всѣ они въ концѣ концовъ сходились въ признаніи несправедливости предоставленной этимъ закономъ привилегіи классу промышленниковъ и купцовъ. Исходя изъ такого положенія большинство земскихъ собраній усматривало въ повышеніи допускаемаго закономъ % обложенія свидѣтельствъ и документовъ или даже въ совершенной отмѣнѣ этого ограниченія. При этомъ нѣкоторыя земскія собранія ставили вопросъ такъ, что если указанное ограниченіе—предѣльность обложенія—будетъ сохранено для торговли и промышленности, то его необходимо установить также и для обложенія недвижимыхъ имуществъ. Таково, напр., ходатайство тамбовскаго губ. земскаго собранія объ установленіи предѣльности обложенія и для земли, подобно установленной для патентовъ, и проч. [2]).

Всѣ эти ходатайства неизмѣнно отклонялись по различнымъ соображеніямъ. Одинъ разъ указывалось, что законъ 1866 г. „ни въ какомъ случаѣ не можетъ быть признанъ стѣснительнымъ для земства“; другой разъ, что „упомянутыя сужденія земства составляютъ уклоненіе отъ правильнаго взгляда на предметъ“ и т. д., и т. д. Лишь въ 1878 и 1877 гг. министръ финансовъ въ своихъ отзывахъ призналъ ходатайства земствъ заслуживающими въ общемъ вниманія, но тѣмъ не менѣе ходатайства эти продолжали отклоняться. Наконецъ, въ началѣ 80-хъ годовъ въ министерствѣ финансовъ возникло предположеніе образовать особую, съ участіемъ экспертовъ, коммиссію „для обсужденія закона 21 ноября

---

[1]) Карышевъ, стр. 146.

[2]) „Сборникъ постан. тамбов. губ. земскаго собранія 1865—94 гг.“, I, стр. 275.

1866 г., встрѣтившаго столько неудобствъ въ примѣненіи его". Образованіе общей комиссіи для пересмотра правилъ земскаго обложенія, а не только названнаго закона, послѣдовало лишь въ 1885 г. Комиссія проработала до 1891 г. и собрала много цѣннаго матеріала по земскому обложенію вообще и относительно обложенія торговли и промышленности въ частности. Прежде чѣмъ говорить о ея трудахъ, бросимъ взглядъ на то, какъ на практикѣ обстояло съ самаго начала съ обложеніемъ въ земствѣ торговли и промышленности.

Какъ мы уже говорили, земское обложеніе торговли и промышленности должно было выразиться въ двухъ формахъ. Съ одной стороны, земства могли облагать фабрики, заводы, лавки и т. п. помѣщенія по ихъ матеріальной стоимости (помѣщеній, машинъ и проч.), а съ другой стороны—въ видѣ надбавки къ казенной цѣнѣ промысловыхъ и торговыхъ документовъ. Какъ же земства использовали ту и другую возможности?

Нѣкоторыя земства сначала (и еще въ 1868 г.) совершенно не обложили налогомъ торгово-промышленныя помѣщенія. По даннымъ, собраннымъ И. П. Руковскимъ, въ 1868 г. такое обложеніе не практиковалось въ слѣдующихъ 21 земствахъ: Калужскомъ у., Псковскомъ у., Опочецкомъ, Тамбовскомъ, Козловскомъ, Лужскомъ, Стародубскомъ, Кременчугскомъ, Золотоношскомъ, Константиноградскомъ, Городищенскомъ, Саранскомъ, Мокшанскомъ, Волчанскомъ, Тираспольскомъ, Бугурусланскомъ, Буйскомъ, Боровичскомъ, Тихвинскомъ, Череповецкомъ и Кирилловскомъ.

Вскорѣ, однако, такая аномалія исчезла изъ земской практики, и мы уже встрѣчаемся съ обратнымъ явленіемъ: со стремленіемъ земствъ обложить возможно полнѣе торговыя и промышленныя помѣщенія и, такимъ образомъ, хотя бы до нѣкоторой степени парализовать неуравнительность, созданную благодаря закону 21 ноября 1866 г., съ одной стороны,—и запрещеніемъ облагать обороты названныхъ предпріятій. Въ этомъ отношеніи для нихъ открывался полный просторъ, такъ какъ закономъ не были установлены правила и пріемы обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній; было сказано лишь, что эти помѣщенія должны облагаться по ихъ „цѣнности и доходности". Но какъ опредѣлять „доходность" помѣщенія независимо отъ доходности предпріятія, отъ размѣра его оборотовъ и т. д.—это предоставлялось усмотрѣнію земскихъ учрежденій. Матеріалы комиссіи 1885—90 гг. свидѣтельствуютъ, какъ разнообразно рѣшали этотъ вопросъ земства (см. докладъ № 6). „Въ большинствѣ случаевъ,—говоритъ названная комиссія,—въ земскихъ раскладкахъ не объясняются пріемы, съ помощью которыхъ опредѣлена облагаемая цѣнность или доходность торговыхъ и промышленныхъ заведеній. Изъ всѣхъ 359 уѣздовъ, только по 80 уѣзднымъ и 6 губерн-

скимъ земствамъ можно судить о пріемахъ. Изъ числа ихъ 41 уѣздное и 4 губернскихъ (Владимірское, Московское, Рязанское и Черниговское) строго держатся точнаго смысла закона 21 ноября 1866 г. Но въ остальныхъ 39 уѣздныхъ и 2 губернскихъ—оцѣнка помѣщеній переходитъ въ большей или меньшей степени въ оцѣнку доходности самого предпріятія".

Съ такимъ же явленіемъ мы встрѣчаемся и въ дальнѣйшей земской дѣятельности, и даже теперь. Интересно при этомъ отмѣтить, что такой обходъ точнаго смысла закона 21 ноября 1866 г. иногда практиковался земствами съ согласія промышленниковъ, интересы которыхъ былъ призванъ ограждать названный законъ. „Отступленія земствъ отъ точнаго смысла закона 21 ноября 1866 г.,—говоритъ упомянутая комиссія,—являются лишь попытками во многихъ случаяхъ устранить, въ интересахъ самихъ промышленниковъ и торговцевъ, нѣкоторые недостатки закона". И что особенно слѣдуетъ отмѣтить, такъ это то, что въ иныхъ случаяхъ инціатива въ отношеніи обхода закона принадлежала промышленникамъ. Такъ, напр., нѣсколько лѣтъ тому назадъ на одномъ изъ съѣздовъ горнопромышленниковъ юга Россіи (1899 г.) было высказано пожеланіе объ оцѣнкѣ земскимъ собраніемъ каменноугольныхъ предпріятій пропорціонально ихъ производительности (въ пудахъ угля), причемъ вопросъ о нормѣ попудной оцѣнки долженъ быть рѣшенъ по соглашенію съѣзда горнопромышленниковъ юга Россіи съ земствомъ. Если это состоится, то совѣтъ съѣзда долженъ войти въ соглашеніе съ отдѣльными горнопромышленниками съ предложеніемъ имъ взять на себя обязательство не протестовать противъ попудной оцѣнки [1]).

Изъ перечисленныхъ выше 39 земствъ—23 земства, имѣя въ виду привлечь къ обложенію доходъ, дѣйствительно приносимый заведеніемъ, опредѣляли его или по показаніямъ владѣльцевъ, или по соображеніямъ оцѣнщиковъ, иногда при помощи конторскихъ книгъ; въ остальныхъ 16 уѣздныхъ и 2 губернскихъ земствахъ оцѣнка доходности основывалась на опредѣленіи производительной силы заведеній и т. п. признакахъ.

Въ результатѣ сама комиссія 1885—90 гг. признала, что ни въ томъ, ни въ другомъ случаяхъ уравнительности обложенія не достигается. „Въ общемъ,—говоритъ она,—и тамъ, гдѣ строго придерживаются закона 1866 г., и тамъ, гдѣ его не придерживаются, торговля и промышленность облагаются неуравнительно", причемъ „неравномѣрность обложенія проявляется по тѣмъ и другимъ уѣздамъ не только въ обло-

---

[1]) См. И. Х. Озеровъ. „Финансовое право", вып. II, стр. 154.

женіи предпріятій разнаго рода, но и предпріятій одинаковыхъ, — а также въ усиленномъ обложеніи мелкихъ".

Намъ не удалось выяснить, въ какой мѣрѣ было распространено въ земствахъ переобложеніе мелкихъ торговыхъ и промышленныхъ предпріятій,—переобложеніе, на которое указывала комиссія, но несомнѣнно одно, что земства, за единичными исключеніями, не дѣлали попытокъ ввести здѣсь, какъ, впрочемъ, и въ другихъ отношеніяхъ, прогрессивность обложенія. Намъ извѣстенъ, по крайней мѣрѣ, лишь одинъ примѣръ установленія такой прогрессивности въ обложеніи промышленныхъ предпріятій: въ 1896 г. Весьегонское земство установило большій процентъ обложенія для крупныхъ, чѣмъ для мелкихъ предпріятій. Постановленіе это было опротестовано губернаторомъ, но, по жалобѣ Весьегонскаго земства, сенатъ призналъ, что земство въ правѣ устанавливать разный % обложенія для крупныхъ и для мелкихъ предпріятій [1]). Земства, однако, какъ мы сказали, этимъ правомъ не пользовались, за немногими исключеніями.

Общій взглядъ на земское обложеніе торгово-промышленныхъ помѣщеній показалъ намъ, въ какомъ ненормальномъ положеніи находится это дѣло. „Цѣнность" построекъ и т. д. сплошь и рядомъ не находится ни въ какой связи съ доходностью предпріятія, съ его прибылями и оборотами. Чтобы учесть эти послѣдніе, земства вынуждены прибѣгать къ обходу закона, и такимъ образомъ для промышленности создается едва ли не худшее положеніе, положеніе невыясненности, произвола. А между тѣмъ сборъ этотъ въ общемъ даетъ земствамъ порядочную сумму, неуравнительность раскладки которой должна чувствительно отзываться на однихъ предпріятіяхъ въ сравненіи съ другими, — въ зависимости отъ того, какое существуетъ отношеніе между матеріальной стоимостью заведеній предпріятія и его оборотами.

Посмотримъ теперь, что даетъ практика земскаго обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ.

Благодаря закону 1866 г. общая сумма земскаго сбора съ этихъ статей возрастала съ теченіемъ времени весьма медленно. Такъ, въ въ 1901 г. она была равна 4.051 т. р., увеличившись по сравненію съ 1871 г. въ 1.9 раза. За это же время сборъ съ земель и лѣсовъ возросъ въ $3^1/_2$ раза, а съ прочихъ недвижимыхъ имуществъ въ 7.4 раза [2]).

Вполнѣ естественно, что земства тотчасъ же послѣ изданія закона 21 ноября поспѣшили обложить торгово-промысловые документы въ

[1]) Кузнецовъ. „Систематическій сводъ указовъ сената", т. I, стр. 231.
[2]) См. Прилож. III—V.

высшей, допускаемой закономъ, мѣрѣ. Такъ, уже въ 1868 г. максимальное обложеніе практиковалось въ 271 уѣздѣ, о которыхъ имѣются точныя свѣдѣнія, и еще, вѣроятно, уѣздахъ въ 27. Такимъ образомъ, всего въ 298 уѣздахъ изъ 324 земскихъ уѣздовъ того времени обложеніе было максимальнымъ. Затѣмъ въ 11 уѣздахъ сборъ съ документовъ совсѣмъ не взимался ни уѣздными земствами, ни губернскими, которыя предоставляли раскладку губернскаго сбора внутри уѣзда усмотрѣнію уѣздныхъ земскихъ собраній [1]). Въ остальныхъ 15 уѣздахъ процентъ обложенія былъ меньше допускаемаго. Такъ, въ Перемышльскомъ уѣздѣ для мелочныхъ торговыхъ предпріятій—15%, вмѣсто 25; въ Болховскомъ—20.$_{42}$%, вмѣсто 25; въ Гжатскомъ и Борзенскомъ—10%; въ Одоевскомъ, Дорогобужскомъ и Сычевскомъ—15%; въ Пензенскомъ у. для винокуренныхъ патентовъ—15%; въ Стародубскомъ—20% и Остерскомъ—19%. Затѣмъ нѣкоторыя земства устанавливали льготу не только для высшаго разряда свидѣтельствъ (по закону до 25%), но и для низшаго (по закону облагаемыхъ не свыше 10%). Такъ поступали, напр., земства: Симферопольское, установившее вмѣсто 25 и 10%%—23, 10 и 7 процентовъ; Бердянское, Евпаторійское и Перекопское — 17.$_2$ и 6.$_5$; Черниговское—20 и 18.

Для С.-Петербурга для купеческихъ свидѣтельствъ былъ установленъ сборъ въ 5 и 1 %%; для Москвы—15.$_5$ и 5.$_1$; для Одессы—10 и 4.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что огромное большинство уѣздныхъ и губернскихъ земствъ стало использывовать все допускаемое закономъ обложеніе торговыхъ и промысловыхъ документовъ и свидѣтельствъ. Какъ поступали въ этомъ случаѣ земства, описываетъ П. П. Руковскій. Благодаря закону 21 ноября 1866 г.,—говоритъ онъ, — „уѣздныя земскія собранія прежде всего исчисляли количество земскаго сбора, слѣдующаго съ торговыхъ и промысловыхъ свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ. Нѣкоторыя уѣздныя собранія раздѣляли этотъ источникъ между губернскимъ и уѣзднымъ сборомъ такъ, чтобы налогъ, какъ губернскій, такъ и уѣздный, не превышалъ въ общей сложности установленныхъ закономъ размѣровъ. Другія уѣздныя собранія брали весь слѣдуемый съ торговыхъ документовъ сборъ въ уѣздный налогъ, оставляя для губернскаго сбора другіе источники обложенія. Наконецъ, третьи уѣздныя собранія не облагали уѣзднымъ сборомъ этого источника, оставляя его для губернскаго сбора“ [2]).

---

[1]) Малоархангельское, Спасское (Р. г.), Суражское, Слободское, Елабужское, Котельническое, Свіяжское, Чистопольское, Царевококшайское, Ядринское и Рославльское.

[2]) „Труды комиссіи Выс. учр. для пересмотра системы податей и сборовъ. О смѣтахъ и раскладкахъ губ. и у. земскихъ сборовъ“, стр. 18—19. Сост. П. П. Руковскій.

Въ губерніяхъ: Казанской, Калужской (кромѣ Калужскаго уѣзда), Рязанской, Самарской, Симбирской и Таврической указанный сборъ поступалъ въ максимальномъ размѣрѣ губернскому земству. Въ губерніяхъ: Псковской, Петербургской, Тверской и Черниговской — все шло уѣзднымъ земствамъ. Въ остальныхъ земствахъ сборъ различно распредѣлялся между губернскими и уѣздными земствами. Въ Ярославской губ., напр., отчислялось $^2/_5$ его въ губернскій сборъ, во Владимірской—$^1/_5$ часть, въ Екатеринославской—$^1/_2$ и т. д.

Ненормальность постановки обложенія торговли и промышленности заставляла земства, какъ мы видѣли, непрестанно ходатайствовать объ измѣненіи закона 21 ноября 1866 г. Долгое время ходатайства эти не привлекали даже серьезнаго вниманія. Наконецъ, въ началѣ 80-хъ годовъ, по инниціативѣ Н. Х. Бунге, вопросъ былъ поставленъ на очередь, и его рѣшено было разсмотрѣть въ особой комиссіи при министерствѣ финансовъ въ связи съ рядомъ другихъ вопросовъ. Такъ, прежде всего на очередь были выдвинуты слѣдующіе вопросы: 1) объ обложеніи земскимъ сборомъ казенныхъ лѣсовъ, въ видахъ огражденія ихъ отъ чрезмѣрнаго земскаго обложенія; 2) о возвышеніи нормы обложенія въ пользу земства патентовъ и другихъ торговыхъ документовъ—на усиленіе средствъ по обезпеченію народнаго продовольствія; 3) объ обложеніи земскимъ сборомъ имуществъ частныхъ желѣзныхъ дорогъ и 4) о привлеченіи къ земскому сбору движимыхъ имуществъ, капиталовъ, а равно промышленныхъ и торговыхъ предпріятій.

Въ дальнѣйшемъ задачи комиссіи были расширены, и ей было поручено разработать вообще вопросъ объ установленіи „основаній земскаго обложенія и размѣровъ его“, а также о пересмотрѣ „порядка взиманія земскихъ сборовъ“, объ урегулированіи земскаго обложенія вообще и объ установленіи предѣльныхъ нормъ обложенія недвижимыхъ имуществъ, въ согласованіе съ узаконеннымъ порядкомъ обложенія торговли“.

Такъ возникла та комиссія 1885—90 гг., о которой намъ приходилось не разъ упоминать. Какъ названная комиссія поставила и разрѣшила вопросъ о предѣльности обложенія, мы будемъ спеціально говорить въ слѣдующей главѣ, здѣсь же остановимъ наше вниманіе на томъ, какъ освѣтила комиссія вопросъ объ обложеніи торговли и промышленности по закону 1866 г. и вопросъ о привлеченіи новыхъ источниковъ земскаго обложенія.

Комиссія отнеслась къ закону 21 ноября отрицательно. Во-первыхъ, по ея мнѣнію, онъ не достигаетъ своей непосредственной цѣли, потому что большинство земствъ—часто съ согласія заинтересованныхъ

сторонъ—обходитъ его. Во-вторыхъ, онъ ничуть не облегчаетъ задачи по уравненію налоговой тяготы для различныхъ категорій промышленныхъ и торговыхъ предпріятій. Наконецъ, въ-третьихъ, теперь,—спустя 20 лѣтъ послѣ изданія закона,—когда промышленность окрѣпла, отпадаетъ и послѣдній доводъ въ пользу привилегированнаго положенія указанныхъ объектовъ. Ограниченіе въ обложеніи, по мнѣнію комиссіи, должно быть установлено одинаковое для всѣхъ категорій имуществъ, доходовъ и т. д. Въ этомъ она усматривала главную гарантію противъ чрезмѣрнаго обложенія однихъ классовъ другими. Что же касается вопроса о томъ, что всетаки будетъ открытъ извѣстный просторъ для переобложенія тѣхъ группъ, которыя хуже представлены въ земствѣ (промышленники и торговцы), и не слѣдуетъ ли поэтому расширить это представительство для промышленниковъ и купцовъ,—то комиссія, повидимому, не считала себя компетентной рѣшать его такъ или иначе, соглашаясь однако съ тѣмъ, что „земство—не акціонерное общество, въ которомъ одинаковое участіе въ расходахъ даетъ и одинаковыя права". Мы не будемъ здѣсь вдаваться въ подробности проекта, выработаннаго комиссіей; скажемъ лишь, что она проектировала установить двоякаго рода обложеніе для торгово-промышленныхъ предпріятій—обложеніе въ видѣ надбавки къ казенной цѣнѣ патентовъ и т. д. и въ видѣ обложенія прибылей.

Сообразно примѣрному расчету комиссіи, обложеніе, по ея проекту, должно въ среднемъ возрасти для 34 губерній на 58%, а безъ столицъ и Одессы—на 67%. При этомъ въ Пензенской губерніи—на 5%; въ шести губерніяхъ на 22—43%; въ одиннадцати—на 52—92%%; въ четырехъ—на 102 и 142%% и, наконецъ, въ пяти губерніяхъ (Костромской, Пермской, Псковской, Олонецкой и Вологодской)—болѣе, чѣмъ на 150%.

Такое сильное повышеніе можетъ быть допущено, по ея мнѣнію, лишь постепенно.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что законъ 1866 г., а также запрещеніе земствамъ привлекать къ обложенію доходы (прибыли) предпріятій — сильно сказались на общей степени обложенія торговли и промышленности. По приблизительнымъ подсчетамъ оффиціальной комиссіи для середины 80-хъ годовъ это обложеніе слѣдовало повысить въ $^2/_3$ раза, чтобы сравнять съ земельными налогами и проч.

Для установленія сравнительной обремененности земскими налогами различныхъ источниковъ комиссія собрала свѣдѣнія по матеріаламъ податныхъ присутствій и земскихъ статистическихъ изслѣдованій и въ результатѣ пришла къ опредѣленію слѣдующихъ %% земскихъ сборовъ къ чистой доходности и прибылямъ:

Губерніи.	%% сборовъ съ торговли и промышл. къ прибылямъ.	%% сборовъ съ земель къ дох.	%% сборовъ съ дох. город. им.	%% сборовъ съ дох. строен. въ уѣздахъ.
Бессарабская . . .	4.1	5.4	2.9	16.2
Владимірская . . .	5.0	14.3	6.7	16.7
Вологодская	4.9	26.6	6.9	30.9
Воронежская	5.3	5.4	2.6	—
Вятская	7.4	21.6	10.9	17.1
Екатеринославская .	3.7	8.4	3.5	—
Казанская	3.0	8.3	5.0	15.5
Калужская	10.1	16.4	7.0	38.7
Костромская	5.0	22.2	7.3	17.7
Курская	6.2	3.6	3.1	11.6
Московская	1.6	8.7	6.5	6.1
Нижегородская . . .	6.7	9.8	6.4	—
Новгородская . . .	7.5	14.0	6.4	18.5
Олонецкая	8.9	44.2	9.6	41.5
Орловская	5.5	4.8	2.1	7.4
Пензенская	5.9	6.4	3.3	—
Пермская	7.0	43.3	10.5	25.3
Полтавская	4.6	8.2	5.9	10.0
Псковская	3.9	16.6	7.0	—
Рязанская	4.4	6.7	7.6	—
Самарская	4.0	8.9	4.6	—
С.-Петербургская . .	0.4	11.6	0.8	6.5
Саратовская	4.4	8.2	2.5	32.2
Симбирская	7.2	6.0	4.1	—
Смоленская	7.5	12.3	5.7	—
Таврическая	4.9	9.8	4.6	14.5
Тамбовская	7.3	6.4	1.5	—
Тверская	4.9	14.8	5.7	—
Тульская	5.6	4.9	3.5	11.0
Уфимская	2.5	8.0	3.8	29.2
Харьковская	3.5	6.8	4.1	—
Херсонская	1.1	7.5	2.9	17.8
Черниговская . . .	6.1	9.3	5.6	6.3
Ярославская	5.5	11.3	8.6	22.4
Всего . . .	2.9	8.9	2.9	10.5
Безъ губ.: Московск., С.-Петерб. и Херсонской	5.2	8.9	5.1	13.4

Въ среднемъ, обложеніе торговли и промышленности, а также городскихъ имуществъ — одинаково и достигаетъ 5% чистой доходности; обложеніе строеній въ уѣздахъ—въ два раза выше, т. е. составляетъ 10% съ доходности, а для земель—9%. Несоотвѣтствіе это, къ ущербу земель, особенно велико въ губерніяхъ: Вологодской, Вятской, Костромской, Московской, Олонецкой, Пермской, Псковской, Петербургской, Тверской, Херсонской и Уфимской. Относительно больше

(по сравненію съ землей) торговля и промышленность обременены налогомъ въ черноземныхъ губерніяхъ: Курской, Орловской, Симбирской, Тамбовской, Тульской. Затѣмъ въ губерніяхъ: Бессарабской, Воронежской, Пензенской, т. е. опять-таки въ черноземныхъ, обложеніе для земли, торговли и промышленности болѣе или менѣе одинаково. Городскія имущества во всѣхъ губерніяхъ, за исключеніемъ Рязанской, обложены значительно меньше земли: въ Петербургской губ., напр., въ 19 разъ, въ Тамбовской—въ 4 раза и т. д. Строенія въ уѣздахъ обложены всюду выше, чѣмъ городскія строенія. По отдѣльнымъ губерніямъ это недообложеніе городскихъ имуществъ достигало крупныхъ размѣровъ.

Вполнѣ естественно послѣ сказаннаго выше, что комиссія должна была придти къ заключенію о необходимости полной отмѣны закона 1866 г. и реформы обложенія на иныхъ основаніяхъ, съ привлеченіемъ къ налогу прибылей предпріятій [1]).

Такъ рѣшала комиссія вопросъ объ обложеніи промышленности и торговли вообще. Но вмѣстѣ съ тѣмъ она проектировала привлечь къ обложенію цѣлый рядъ другихъ объектовъ, — капиталы и проч. Прежде всего всталъ вопросъ объ обложеніи денежныхъ капиталовъ [2]). Большинство комиссіи склонялось къ тому мнѣнію, что денежные капиталы не могутъ быть предметомъ мѣстнаго обложенія въ силу, такъ сказать, своей неуловимости въ томъ или другомъ опредѣленномъ мѣстѣ, несвязанности съ опредѣленной мѣстностью. Меньшинство комиссіи, соглашаясь съ тѣмъ, что каждому земству нельзя предоставить взыскивать съ капиталовъ и банковъ, находящихся въ предѣлахъ уѣзда и губерніи,—предлагало производить отчисленія изъ государственнаго сбора съ денежныхъ капиталовъ въ общій земскій фондъ, назначеніе кото-

---

[1]) О привлеченіи къ обложенію прибылей предпріятій не разъ ходатайствовали земскія собранія. Такъ, напр., объ этомъ просило Херсонское губ. земство (1881 и 1887 гг.), Петрозаводское (1872 и 1873 гг.), Полтавское (1885 г.), Харьковское (1897 г.), Нижегородское (1898 г.) и т. д. См. у Карышева, стр. 149 и слѣдующія.

[2]) Объ этомъ ходатайствовало въ 1881 г., между прочимъ, Алатырское земство Симбирской губерніи. Оно просило установить въ пользу земства налогъ со всѣхъ банковъ и акціонерныхъ обществъ, дѣйствующихъ въ предѣлахъ губерніи или уѣзда, въ размѣрѣ $^1/_2$% въ годъ съ чистаго дохода, когда послѣдній не ниже 5% годовыхъ на основной капиталъ (см. у Карышева, стр. 149). О томъ же ходатайствовали земства: Черниговское губ. (1867 г.); Воронежское губ. (1873 г.); Полтавское, Уфимское, Псковское (1885 г.); Казанское (1886 г.) и Херсонское (1887 г.). Слѣдуетъ замѣтить, что вопросъ объ обложеніи денежныхъ капиталовъ затрагивался въ земствахъ лишь вскользь и совсѣмъ не разработанъ. Не разработанъ онъ также и литературой. Въ какой мѣрѣ обложеніе денежныхъ капиталовъ можетъ быть использовано органами мѣстнаго самоуправленія—вопросъ сложный и ждетъ еще своего освѣщенія.

раго состояло бы въ томъ, чтобы субсидировать земства, превысившія почему-либо среднюю норму обложенія.

Такимъ образомъ комиссія рѣшила отрицательно вопросъ о земскомъ налогѣ съ денежныхъ капиталовъ. Также отрицательно отнеслась она и къ ходатайству нѣкоторыхъ земствъ (Смоленскаго губ. въ 1881 г., Херсонскаго въ 1887 г. и др.) о разрѣшеніи облагать налогомъ въ пользу земства переходящія отъ одного владѣльца къ другому имущества.

Къ ходатайствамъ нѣкоторыхъ земствъ о привлеченіи къ обложенію частныхъ желѣзныхъ дорогъ и подъѣздныхъ путей комиссія Бунге отнеслась, наоборотъ, благопріятно. По ея проекту должна была облагаться чистая прибыль этихъ дорогъ, какъ она опредѣляется для государственнаго обложенія, причемъ размѣръ земскаго сбора долженъ быть устанавливаемъ въ законодательномъ порядкѣ на 9 лѣтъ.

Другихъ частныхъ вопросовъ, затронутыхъ комиссіей Бунге, мы не будемъ здѣсь касаться.

Итакъ, мы видимъ, что въ основѣ названная комиссія стала на вполнѣ раціональную точку зрѣнія въ отношеніи реформы земскаго обложенія; но ея предположеніямъ не было суждено исполниться, и до сихъ поръ вопросъ объ обложеніи промышленности и торговли земскими сборами стоитъ попрежнему крайне ненормально. И ненормальность эта даетъ себя чувствовать теперь, 20 лѣтъ спустя, еще значительнѣе, — неуравнительность въ обложеніи, благопріятная торговлѣ и промышленности, стала еще больше и еще чувствительнѣе, благодаря общему повышенію налоговъ. Вопросъ объ исправленіи этой ненормальности поднимался еще разъ въ 1898 г. при обсужденіи проекта реформы государственнаго промысловаго обложенія, но не привлекъ къ себѣ серьезнаго вниманія и опять остался нерѣшеннымъ.

Послѣ сдѣланнаго выше историческаго очерка, посмотримъ, какъ обстоитъ дѣло въ настоящее время съ обложеніемъ торговли и промышленности.

Въ настоящее время указанные здѣсь сборы играютъ крайне не одинаковую роль въ бюджетахъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ. Есть земства, напр., которыя около $^1/_3$ своего бюджета почерпаютъ отъ обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ; есть и такія, которыя отъ этой статьи не имѣютъ ничего. Такихъ 85 уѣздныхъ и 5 губернскихъ земствъ. Въ этомъ случаѣ сборами пользуется либо одно губернское, либо одни уѣздныя земства [1]). Сборъ съ промысловыхъ до-

[1]) См. Прилож. XII, рубрику вторую.

кументовъ и свидѣтельствъ полностью взимался въ 1901 г. слѣдующими губернскими земствами: Вологодскимъ, Воронежскимъ, Казанскимъ, Калужскимъ, Курскимъ, Полтавскимъ и Ярославскимъ. Мотивы, которыми руководились названныя земства, нельзя не признать весьма основательными. Вотъ что, напр., побудило Полтавское губернское земство монополизировать сборы съ торговли и промышленности: „сборы эти только случайно пріурочены къ большимъ городамъ, а въ дѣйствительности являются результатомъ экономической дѣятельности всей губерніи"; поэтому „ихъ слѣдуетъ полностью взять въ губернскую кассу на нужды всей губерніи" [1]).

Въ такомъ же смыслѣ высказывается, между прочимъ, и Д. Н. Шиповъ. По его мнѣнію, „желательно, чтобы право обложенія торговли и промышленности было предоставлено исключительно губернскимъ земскимъ учрежденіямъ" [2]).

Большинство земствъ, однако, не придерживается этого вполнѣ справедливаго взгляда и допускаетъ либо совмѣстное пользованіе названнымъ источникомъ уѣздными и губернскимъ земствами, либо, что еще хуже и неуравнительнѣе, оставляетъ его всецѣло на усмотрѣніе уѣздовъ. Такъ поступаютъ, между прочимъ, слѣдующія земства: Пензенское, Пермское, Псковское, Таврическое и Тверское. Въ этихъ губерніяхъ доходы отъ обложенія торговли и промышленности распредѣляются между отдѣльными уѣздами особенно неуравнительно. Напр., въ бюджетахъ земствъ Пермской губерніи эти доходы колеблются отъ $1._{7}$ до $10._{3}$% смѣты и т. д. Вездѣ въ такихъ случаяхъ львиная доля отходитъ къ уѣзду съ губернскимъ городомъ или другимъ большимъ экономическимъ центромъ.

Въ губерніяхъ совмѣстнаго участія уѣздныхъ и губернскихъ земствъ во взиманіи налога съ торговыхъ и промысловыхъ документовъ встрѣчаемъ самую разнообразную комбинацію: въ однѣхъ бóльшая часть идетъ въ уѣздную кассу, въ другихъ—въ губернскую, въ третьихъ дѣлится между обѣими ими поровну.

Наибольшую роль указанная здѣсь статья дохода играетъ въ слѣдующихъ губернскихъ земствахъ (въ 1901 г.):

Земства.	%% къ смѣтѣ.	Тыс. р.	Земства.	%% къ смѣтѣ.	Тыс. р.
Московское	$22._{1}$	$398._{6}$	Полтавское	$10._{3}$	$128._{4}$
Ярославское	$13._{9}$	$112._{0}$	Казанское	$8._{2}$	$70._{5}$
Калужское	$13._{3}$	$87._{2}$	Вологодское	$8._{1}$	$46._{0}$
Тамбовское	$11._{9}$	$113._{4}$	Курское	$7._{5}$	$115._{3}$

[1]—[2]) См. Н. Авиновъ. „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ земствъ". („Сарат. Земская Недѣля", 1904 г., № 4, стр. 31).

Изъ этихъ восьми земствъ—шесть принадлежатъ къ числу тѣхъ, гдѣ губернское земство беретъ указанный сборъ полностью въ свою пользу. Сюда не вошла изъ этихъ послѣднихъ лишь Воронежская губ.

Съ другой стороны, наибольшую роль доходъ отъ обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ играетъ въ бюджетахъ тѣхъ уѣздовъ, гдѣ находятся губернскіе города (изъ приводимыхъ ниже 33 уѣздовъ—такихъ 18), или гдѣ имѣются иные крупные центры (Маріуполь, Царицынъ, Петергофъ, Царское Село, Елецъ, Брянскъ, Мелитополь, Екатеринбургъ и Муромъ). Въ 1901 г. наибольшее значеніе названные доходы имѣли въ слѣдующихъ уѣздныхъ земствахъ:

Земства.	%% къ смѣтѣ.	Тыс. р.	Земства.	%% къ смѣтѣ.	Тыс. р.
Пензенское	28.8	22.5	Симферопольск. . .	9.8	18.3
Нижегородское . .	27.7	59.9	Елецкое	9.0	21.7
Саратовское . . .	20.9	34.8	Брянское	8.9	7.8
Маріупольское . .	18.4	18.6	Горбатовское . . .	8.9	8.9
Харьковское . . .	17.7	52.0	Мелитопольское . .	8.8	30.8
Кишиневское . . .	14.8	16.6	Владимірское . . .	8.7	8.8
Царицынское . . .	13.3	17.5	Мокшанское . . .	8.4	5.2
Тульское	13.0	26.2	Херсонское	8.3	38.0
Городищенское . .	12.3	6.4	Екатеринбургск. .	8.3	39.4
Орловское	12.0	14.2	Муромское	8.2	8.0
Смоленское . . .	11.3	21.4	Тверское	8.0	22.7
Новгородское . . .	10.6	23.2	Екатеринославск. .	7.9	25.2
Петергофское . . .	10.5	23.6	Псковское	7.8	21.0
Царскосельское . .	10.3	19.5	Наровчатское . . .	7.8	3.9
Пермское	10.3	29.0	Карачевское . . .	7.7	8.8
С.-Петербургское. .	10.0	52.9	Костромское . . .	7.6	22.2
Вяземское	10.0	9.5			

Абсолютно больше всѣхъ получаетъ Нижегородское уѣздное земство, а относительно смѣты—Пензенское уѣздное (28.8%).

Гораздо бóльшую роль въ бюджетахъ уѣздныхъ земствъ играетъ обложеніе торгово-промышленныхъ помѣщеній. Въ 1901 г. нѣкоторыя земства получали съ этой статьи болѣе половины своихъ доходовъ, а нѣкоторыя даже $^2/_3$ и $^3/_4$ бюджета.

Слѣдуетъ замѣтить, что уѣзды съ максимальнымъ доходомъ отъ обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній не принадлежатъ къ числу получающихъ наибольшіе доходы отъ документовъ, какъ это видно, напр., изъ слѣдующаго (въ 1901 г. максимальные доходы—свыше $^1/_5$ смѣты—отъ обложенія помѣщеній):

Земства.	%% сметы.	Тыс. р.	Земства.	%% сметы.	Тыс. р.
Богородицкое	75.9	157.0	С.-Петербургское . . .	26.7	141.4
Славяносербское . . .	65.1	188.3	Рыльское	26.5	26.3
Бахмутское	57.1	152.5	Звенигородское . . .	25.8	25.8
Верхнеднѣпровское . .	50.5	98.0	Можайское	25.5	16.1
Бронницкое	49.4	69.7	Духовщинское	25.3	32.4
Верейское	49.0	38.2	Екатеринбургское . .	24.1	113.7
Дмитровское (М. г.) . .	46.5	98.8	Юрьевецкое(К. г.) . .	24.0	41.4
Серпуховское	46.0	74.0	Соликамское	23.3	52.3
Коломенское	45.3	89.4	Новомосковское . . .	23.1	49.7
Клинское	44.7	63.9	Судогодское	23.1	21.7
Московское	43.8	266.4	Ковровское	22.9	48.8
Брянское	43.8	38.1	Егорьевское	22.9	47.9
Царицынское	43.3	56.8	Златоустовское . . .	22.7	42.3
Кинешемское	43.0	97.8	Грайворонское	22.6	41.0
Шуйское	42.3	130.5	Волоколамское	22.4	18.2
Подольское	38.6	52.7	Рузское	22.2	14.2
Балахнинское	37.8	60.1	Шлиссельбургское . .	22.0	34.4
Ярославское	36.8	65.9	Переславское	22.1	23.2
Тверское	36.6	104.0	Лубенское	21.9	25.8
Сумское	33.6	83.1	Саратовское	21.5	35.7
Вязниковское	32.7	52.9	Лебединское	21.5	33.6
Сосницкое	31.5	37.8	Верхотурское	20.3	83.9
Александр. (Ек. г.) . .	29.2	35.5	Владимірское	20.1	20.6
Ахтырское	29.1	48.4	Тарусское	20.0	16.5
Олонецкое	28.4	19.9	Богодуховское	20.0	43.6
Меленковское	28.1	33.5	Ардатовское (Н. г.) . .	20.0	34.7
Покровское	27.5	44.2			

Изъ 53 земствъ только 5 принадлежатъ къ уѣздамъ съ губернскимъ городомъ. Здѣсь на первый планъ выдвигаются уѣзды съ особеннымъ развитіемъ промышленной жизни, причемъ обложеніе промышленныхъ помѣщеній даетъ тутъ значительно бо́льшую часть сборовъ, по сравненію съ обложеніемъ торговыхъ документовъ.

Приведенная выше таблица даетъ возможность замѣтить, что особую роль названные доходы отъ обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній играютъ не въ томъ или другомъ отдѣльномъ уѣздѣ губерніи, а въ цѣлыхъ районахъ. Таковыми, напр., являются: губ. Московская, промышленные уѣзды Екатеринославской губ., губ. Владимірская, часть Пермской, Харьковской, Нижегородской и т. д.

Что касается теперь обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній губернскими земствами, то и въ этомъ отношеніи мы видимъ ту же безсистемность, которая была отмѣчена нами вообще въ вопросѣ о распредѣленіи источниковъ дохода между губернскими и уѣздными земствами. Въ двухъ губерніяхъ данный вопросъ разрѣшенъ наиболѣе неудовлетворительно, — именно, весь сборъ съ помѣщеній поступаетъ исключительно въ уѣздныя кассы. Въ другихъ губерніяхъ губерн-

ское и уѣздныя земства въ одинаковыхъ степеняхъ участвуютъ въ распредѣленіи этого сбора. Наибольшую роль въ 1901 г. доходъ отъ обложенія помѣщеній игралъ въ слѣдующихъ губернскихъ земствахъ:

Земства.	%% къ сметѣ.	Тыс. р.	Земства.	%% къ сметѣ.	Тыс. р.
Владимірское . . .	48.2	473.0	Пермское	11.8	124.5
Екатеринославское .	24.2	296.5	Костромское	11.4	66.0
Московское	12.2	220.6	Нижегородское . . .	11.1	102.3

Все предыдущее изложеніе, намъ думается, достаточно показало, насколько ненормально стоитъ вопросъ о земскомъ обложеніи торговли и промышленности, какъ въ законодательномъ отношеніи, такъ и въ смыслѣ земской практики.

Ненормально и искусственно прежде всего то раздѣленіе, которое вносится въ это дѣло дѣйствующимъ законодательствомъ. Обложеніе „помѣщенія", съ запрещеніемъ облагать доходность предпріятія и даже принимать ее во вниманіе при обложеніи, съ одной стороны, и надбавка—въ произвольно установленномъ размѣрѣ—къ цѣнѣ документовъ и свидѣтельствъ — таковы формы установленнаго закономъ обложенія торговли и промышленности на мѣстныя нужды, — формы, которыя по существу своему рождаютъ произволъ и неуравнительность. Отъ мѣстнаго обложенія ускользаетъ „доходность" торгово-промышленныхъ предпріятій или привлекается, во всякомъ случаѣ, въ непропорціональномъ—по сравненію съ недвижимыми имуществами—размѣрѣ. Насколько велика эта непропорціональность, можно видѣть изъ сопоставленія нѣкоторыхъ данныхъ, приводимыхъ въ „Опытѣ приблизительнаго исчисленія размѣровъ народнаго дохода по различнымъ его источникамъ" (1903 г.).

Чистая доходность всѣхъ земель—частныхъ, крестьянскихъ, удѣльныхъ и монастырскихъ — опредѣляется для 50 губерній Европейской Россіи въ 903 милл. руб. съ вычетомъ долговъ и въ 996 милл. руб. безъ вычетовъ долговъ. Сумма же всѣхъ доходовъ торгово-промышленныхъ предпріятій (ихъ податная прибыль) исчисляется приблизительно въ 810 милл. руб., а считая за доходъ лишь выданный дивидендъ — 671 милл. руб. Расчеты эти, конечно, слишкомъ приблизительны, но все же они даютъ возможность сдѣлать кое-какіе выводы. Допустимъ даже, что доходность земель и торгово-промышленныхъ предпріятій одинакова. Тогда оказывается, что „торговля и промышленность въ питаніи земскаго бюджета участвуютъ въ $3^1/_2$ раза меньше земли и лѣсовъ" [1]).

Положеніе, очевидно, ненормальное и можетъ быть измѣнено лишь

---

[1]) Озеровъ, И. Х. „Земское обложеніе, и въ чемъ должна состоять его реформа", стр. 9.

кореннымъ преобразованіемъ финансовой системы земскаго, а также государственнаго хозяйствъ. За предѣлы нашей задачи выходитъ изслѣдовать этотъ вопросъ сколько-нибудь подробно; достаточно лишь ограничиться указаніемъ общихъ штриховъ этой реформы, поскольку матеріалъ для нея дается тѣмъ развитіемъ земскаго финансоваго хозяйства, которое мы прослѣдили въ настоящей главѣ. Такъ или иначе земствамъ должна быть предоставлена возможность не сидѣть, такъ сказать, между двумя стульями при обложеніи торговли и промышленности,—возможность точнѣе учитывать доходность предпріятія и съ ней сообразовать свое обложеніе. Въ какой формѣ можетъ и должно быть это достигнуто—вопросъ сложный и до сихъ поръ мало разработанный. Проф. Озеровъ, напр., формулируетъ ближайшую задачу въ этомъ направленіи слѣдующимъ образомъ [1]: „нужно непремѣнно теперь же (до передачи всѣхъ реальныхъ налоговъ, въ томъ числѣ и промысловаго, органамъ мѣстнаго самоуправленія): 1) приступить къ реформѣ земскихъ финансовъ и прежде всего ускорить оцѣночныя работы...; 2) отмѣнить законъ 21 ноября 1866 г. и предоставить право свободнаго обложенія торговли и промышленности; если же это будетъ найдено невозможнымъ, то, во всякомъ случаѣ, допустить принципъ подоходности обложенія, предоставить извѣстное участіе земствамъ въ дополнительныхъ сборахъ съ торговли и промышленности; 3) государство должно ввести подоходный налогъ и предоставить право земствамъ дѣлать надбавки“.

Вотъ общія черты настоятельно необходимой реформы въ области мѣстнаго финансоваго хозяйства вообще и въ отношеніи обложенія торговли и промышленности въ частности. Съ своей стороны и земскія учрежденія должны внести въ это дѣло больше иниціативы и осмысленнѣе отнестись къ вопросу о томъ или иномъ распредѣленіи между собой различныхъ доходныхъ источниковъ, о той или другой степени обложенія различныхъ объектовъ уѣздными и губернскими земствами. Въ будущемъ эта задача осложнится еще появленіемъ третьей, болѣе мелкой земской единицы. До сихъ поръ, какъ мы старались показать, земства не сумѣли или не желали справиться съ этой задачей, не внесли планомѣрности въ распредѣленіе налоговъ между различными категоріями самоуправляющихся единицъ.

---

[1]) Озеровъ, И. Х. „Земское обложеніе и т. д.“, стр. 22.

ГЛАВА VIII.

Начало нормировки обложенія на мѣстныя нужды введено нашимъ законодательствомъ, какъ мы видѣли, впервые въ 1866 г. [1]) и относилось лишь къ обложенію торговыхъ и промысловыхъ документовъ. Намъ приходилось уже говорить о томъ (стр. 108), почему эта нормировка ограничилась лишь данной категоріей объектовъ, и почему была отвергнута мысль объ общей, для всѣхъ источниковъ земскаго обложенія, предѣльности обложенія. Тогда считалось ненужнымъ устанавливать эту предѣльность, такъ какъ полагали, что самъ землевладѣльческій составъ земскихъ собраній „по всей вѣроятности послужитъ достаточнымъ основаніемъ для обезпеченія этого рода собственности (земли) отъ излишняго обложенія сборами въ пользу земства“.

Введеніе частичной предѣльности обложенія (закономъ 1866 г.) разсматривалось тогда, какъ средство къ уравненію налоговой тягости для различныхъ источниковъ. Мы знаемъ уже, что эта задача не была рѣшена удовлетворительно: нормировка породила въ дальнѣйшемъ еще бóльшую неуравнительность въ обложеніи, чѣмъ та, которая существовала до ея введенія. Иначе и быть не могло при той произвольности, въ которую вылилась эта нормировка. На это обстоятельство, какъ мы знаемъ, постоянно указывали земскія собранія, а нѣкоторыя изъ нихъ (напр., тамбовское губ. и екатеринославское въ 1867 г.; таврическое—въ 1873 г. и др.) даже ходатайствовали объ установленіи предѣльности обложенія и для недвижимыхъ имуществъ, въ видахъ уравненія обложенія этихъ послѣднихъ съ обложеніемъ торговыхъ и промысловыхъ документовъ. Долгое время, однако, земскія ходатайства оставались безъ вниманія. Лишь въ серединѣ 80-хъ годовъ была образована коммиссія (рѣчь о ней была у насъ выше, см. стр. 115), на которую было возложено разработать вопросъ „объ урегулированіи земскаго обложенія вообще и объ установленіи предѣльныхъ нормъ обложенія недвижимыхъ имуществъ, въ согласованіе съ узаконеннымъ порядкомъ обложенія торговли“.

Въ это же время вопросъ о предѣльности земскаго обложенія былъ выдвинутъ на очередь общей печатью и опять обсуждался въ земскихъ собраніяхъ. Эти послѣднія попрежнему видѣли въ установленіи предѣльности обложенія средство для уравненія налогового бремени между различными объектами обложенія, хотя нѣкоторыя начинали подчеркивать и другую сторону вопроса. Такъ, напр., Симбирское уѣздное земство (1884 г.) [2]) видѣло въ установленіи предѣльности обложенія нѣкоторую

[1]) Мы говоримъ здѣсь объ эпохѣ со времени реформы 1864 г.

[2]) См. „Земскій Ежегодникъ“ 1884 г., стр. 517.

гарантію противъ „увлеченія" какого-либо состава земскихъ гласныхъ. „Право земскаго самообложенія,—говорилось въ постановленіи земскаго собранія,—должно быть ограничено установленіемъ такихъ нормъ, которыя устраняли бы случайности, могущія имѣть мѣсто при измѣнчивости состава земскихъ собраній, и не вызывали бы производства такихъ расходовъ, которые непосредственно не относятся къ мѣстнымъ нуждамъ земства".

Общая печать середины 80-хъ годовъ также обсуждала названный вопросъ, но подходила къ нему въ большинствѣ случаевъ съ иной стороны. Въ установленіи предѣльности земскаго обложенія она усматривала средство для огражденія государственныхъ интересовъ, прежде всего. „Слѣдуетъ,—писалъ Г. А. Евреиновъ,—ограничить размѣръ обложенія недвижимыхъ имуществъ земскими сборами, опредѣливъ законодательнымъ порядкомъ maximum этого обложенія въ извѣстномъ %-мъ отношеніи къ цѣнности и доходности облагаемыхъ имуществъ. Неограниченное обложеніе сборами на мѣстныя потребности не должно быть допускаемо, такъ какъ послѣдовательный ростъ мѣстныхъ налоговъ представляетъ существенное препятствіе для правильнаго финансоваго расчета центральнаго правительства" [1]).

Такую же точку зрѣнія развивалъ и нѣкто г. Тверской на страницахъ „Русскаго Вѣстника". „Необходимо,—писалъ онъ,—установить для земскаго обложенія максимальные размѣры обложенія, потому что безъ такого ограниченія поступленіе въ казну сборовъ, безъ обремененія плательщиковъ, не можетъ считаться достаточно обезпеченнымъ" [2]).

Такимъ образовъ, уже въ серединѣ 80-хъ годовъ намѣтились два теченія въ вопросѣ о предѣльности земскаго обложенія. Одно, представляемое главнымъ образомъ земскими собраніями, видѣло въ этой мѣрѣ средство къ уравненію налоговъ по различнымъ источникамъ; другое же—печать консервативнаго направленія—подчеркивало необходимость предѣльности, какъ мѣры сдержки земствъ въ расходахъ. Эти теченія тогда лишь намѣчались, и вопросъ не былъ ими сколько-нибудь подробно разработанъ. Впервые вопросъ о предѣльности земскаго обложенія получилъ широкую постановку въ трудахъ коммиссіи 1885—90 гг. Посмотримъ же, въ какомъ видѣ представляла себѣ названная коммиссія нормировку земскаго обложенія, и изъ какихъ соображеній она исходила.

Коммиссія обратила свое вниманіе прежде всего на крайнюю неуравнительность въ обложеніи различныхъ источниковъ; она под-

---

[1]) Евреиновъ, Г. А. „Замѣтки о мѣстной реформѣ", стр. 93.

[2]) „Нѣсколько словъ о необходимыхъ измѣненіяхъ въ нашей податной системѣ". „Русскій Вѣстн." 1885 г., II, стр. 812).

черкнула ненормальность положенія, созданнаго закономъ 1866 г., затѣмъ указала на сильное переобложеніе однихъ недвижимыхъ имуществъ по сравненію съ другими и, наконецъ, на чрезвычайно высокое обложеніе земскими сборами вообще по нѣкоторымъ уѣздамъ. Для земли, напр., обложеніе 1 десятины колебалось въ предѣлахъ менѣе 3.₀% чистой доходности до 33% и болѣе. Такъ, по ея вычисленіямъ для 1885 г. мы имѣемъ въ среднемъ слѣдующій размѣръ земскаго обложенія земли:

Взимается % % чистаго дохода.	Число уѣздовъ.
до 3	4
3.₁— 5	45
5.₁— 7½	73
7.₆—10	76
10.₁—15	72
15.₁—20	45
20.₁—25	21
25.₁—33.₃	16
свыше 33.₃	7
Всего . . .	359

Опираясь на эти и другія подобныя данныя, коммиссія полагала необходимымъ установить извѣстный предѣлъ (напр., 15% чистой доходности), выше котораго не могло бы простираться земское обложеніе; при этомъ, по ея мнѣнію, въ настоящее время нѣтъ никакихъ основаній ставить тотъ или другой видъ собственности въ привилегированное положеніе, какъ это допущено было закономъ 1866 г.; „въ настоящее время,—полагала она,—предѣльность обложенія можетъ быть установлена въ одинаковомъ размѣрѣ для всѣхъ разрядовъ имуществъ“ (см. докладъ № 7, стр. 17). Самый размѣръ % предѣльнаго обложенія долженъ быть устанавливаемъ въ законодательномъ порядкѣ; но еще необходимо установить,—для того, чтобы эта нормировка не была фикціей, — чтобы „средняя доходность имуществъ не подлежала ежегоднымъ измѣненіямъ, а опредѣлялась на нѣкоторое число лѣтъ“ (см. журналъ 2 сентября 1888 г.).

На эту послѣднюю сторону вопроса указывалъ въ „Объяснительной запискѣ“ и министръ финансовъ. „Признавая устойчивость обложенія кореннымъ условіемъ правильнаго податного строя,—говорилось въ объяснительной запискѣ,—министръ финансовъ не находитъ никакихъ основаній оставлять за земскими учрежденіями право измѣнять оцѣнки въ любой срокъ... Не слѣдуетъ допускать ни измѣненій основаній обложенія, ни общей переоцѣнки облагаемыхъ земствомъ недвижимыхъ имуществъ ранѣе 9 лѣтъ“ [1]).

[1]) „Объяснительная записка къ первоначальнымъ предположеніямъ объ измѣненіи дѣйствующихъ нынѣ „времен. правилъ“ по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ“, стр. 87.

Едва ли что можно возразить съ принципіальной стороны противъ справедливости этой точки зрѣнія. Никто не станетъ отрицать того, что долженъ существовать тотъ или иной предѣлъ обложенія дохода. Онъ долженъ быть соблюдаемъ прежде всего въ интересахъ плательщиковъ, а затѣмъ и въ интересахъ взимающихъ налоги общественныхъ союзовъ. „Поле, на которомъ государство и земство взимаютъ свои доходы,—говоритъ проф. Лебедевъ,—должно быть размежевано; должно быть опредѣлено закономъ, какими источниками можетъ пользоваться земство (равно и община), какіе должны оставаться за государствомъ, т. е. за общегосударственной казной. При обращеніи же того и другого къ однимъ и тѣмъ же источникамъ должна быть указана мѣра пользованія ими для государства и земства“ [1]).

Еще опредѣленнѣе говоритъ объ этомъ П. Леруа-Болье: „Мѣстные союзы и государство суть конкурренты съ фискальной точки зрѣнія; они могутъ разорять другъ друга или обезсиливать податные объекты; вслѣдствіе этого, было бы полезно взаимное согласованіе ихъ на этотъ счетъ. Государство..., чтобы избѣжать или регулировать фискальную конкурренцію, которая могла бы подвергнуть опасности доходы націи, должно ограничивать мѣстныя учрежденія въ правѣ обложенія“, но оно должно при этомъ руководствоваться „идеями благожелательства и умѣренности“ [2]).

Такова общая задача, рѣшеніе которой можетъ быть и должно быть весьма различно въ зависимости отъ тѣхъ или иныхъ причинъ: политическихъ, спеціально финансовыхъ и т. д. Мы не располагаемъ мѣстомъ, чтобы вдаваться здѣсь въ подробности постановки названной задачи. Укажемъ лишь, что въ настоящее время все болѣе получаетъ преобладаніе тотъ взглядъ, что мѣстнымъ союзамъ слѣдуетъ предоставить реальные налоги (поземельный, подомовый, промысловый и др.) по преимуществу, такъ какъ въ „общинѣ (въ земствѣ и т. д.) сглаживаются многіе недостатки реальныхъ налоговъ, которые дѣлаютъ ихъ негодными въ качествѣ налоговъ государственныхъ“ [3]). Наоборотъ, косвенные налоги и налогъ общеподоходный должны явиться по преимуществу налогами государственными, а не мѣстными. Самостоятельное существованіе ихъ въ мѣстныхъ бюджетахъ (не въ видѣ надбавокъ къ государственному налогу) не слѣдуетъ допускать.

---

[1]) Лебедевъ, В. А. „Земскія повинности и мѣстные налоги“. („Сборникъ Госуд. Знанія“, т. II, стр. 21).

[2]) Поль Леруа-Болье. „Мѣстные налоги“. („Народное Хозяйство“ 1900 г., VII, стр. 45).

[3]) Озеровъ, И. Х. „Основы финансовой науки“, вып. II, стр. 128 и др.

Такимъ образомъ, раздѣленіе между государствомъ и мѣстными союзами объектовъ обложенія вполнѣ нормально, необходимо и диктуется самимъ ходомъ развитія финансоваго хозяйства. Когда это раздѣленіе произведено, значительно упрощается задача и въ смыслѣ установленія того или иного предѣла обложенія для мѣстныхъ союзовъ. „Органы самоуправленія, состоя изъ представителей всѣхъ группъ населенія, могутъ сами вѣрно учитывать степень обремененія податныхъ объектовъ мѣстными (исключительно) налогами. Поэтому въ данномъ случаѣ вопросъ о предѣльности обложенія утрачиваетъ свою остроту, но всетаки и тутъ необходимо установить, въ интересахъ равномѣрности раскладки налоговъ между отдѣльными источниками обложенія, извѣстную норму, одинаковую для всѣхъ источниковъ, чтобы ею могли руководиться всѣ тѣ мѣстные союзы (земства, города, общины), которые прибѣгаютъ къ обложенію однихъ и тѣхъ же источниковъ. Напр., при обложеніи земствами городскихъ имуществъ должно принимать во вниманіе степень обложенія тѣхъ же имуществъ на городскія нужды и т. д.“ [1]); размѣръ налога губернскихъ земствъ долженъ сообразоваться съ налогами уѣздныхъ и проч.

Какъ будетъ осуществляться эта нормировка—вопросъ иной; во всякомъ случаѣ общій размѣръ предѣла обложенія и тутъ долженъ быть установленъ.

Но есть еще одно соображеніе, которое говоритъ въ пользу опредѣленія нормы обложенія не только для объектовъ обложенія, но и для отдѣльныхъ районовъ, и на это соображеніе весьма основательно указала комиссія Н. Х. Бунге. Заключается оно въ слѣдующемъ. Если тотъ или иной мѣстный союзъ (уѣздное земство, община) могутъ удовлетворить свои насущныя потребности при чрезмѣрномъ обремененіи плательщиковъ налогами, то такіе мѣстные союзы въ правѣ расчитывать на субсидію изъ общеземскихъ средствъ. Такимъ образомъ, должна быть установлена норма обложенія для данной мѣстности. Уѣзды и т. д., удовлетворяющіе свои потребности съ меньшимъ напряженіемъ платежныхъ силъ, должны, такъ сказать, помогать уѣздамъ, переобложеннымъ выше нормы.

Комиссія полагала, что если бы дѣятельность губернскаго земства своевременно получила большее развитіе, по сравненію съ развитіемъ уѣздной дѣятельности, то, быть можетъ, и не понадобилось бы устанавливать въ законодательномъ порядкѣ предѣльности обложенія. Но губерн-

---

[1]) И. Х. Озеровъ. „Земское обложеніе, и въ чемъ должна состоять его реформа“, стр. 29.

скія земства слишкомъ мало регулировали дѣятельность уѣздныхъ, — въ частности ихъ обложеніе, — такъ что неуравнительность по уѣздамъ зашла такъ далеко, что исправить ее силами губернскихъ земствъ (безъ законодательнаго понужденія) не представляется возможнымъ. Необходимо, для выравненія поуѣздной неуравнительности обложенія, предоставить губернскому земству оказывать переобложеннымъ уѣздамъ пособіе. При этомъ губернскимъ земствамъ съ названной цѣлью должна быть выдаваема субсидія изъ общеземскаго капитала, образуемаго отъ обложенія тѣхъ губерній, гдѣ не достигнута предѣльность обложенія.

Нельзя не обратить вниманія на то, что коммиссія въ вопросѣ о предѣльности земскаго обложенія стала на точку зрѣнія возможно полнаго и планомѣрнаго развитія земскаго хозяйства и мотивировала необходимость данной мѣры именно интересами этого развитія. Какъ бы отвѣчая на раздававшееся изъ консервативныхъ круговъ требованіе ограниченія земскихъ расходовъ (путемъ установленія предѣльности обложенія), коммиссія говоритъ: „Вопросъ о томъ, не производятъ ли нѣкоторыя земства излишнихъ или несвоевременныхъ расходовъ, теряетъ значеніе въ податномъ отношеніи: не этими расходами опредѣляется высокое земское обложеніе во многихъ мѣстностяхъ Россіи; оно зависитъ главнымъ образомъ отъ малой производительности земель и слабаго развитія городовъ, отъ льготнаго обложенія торговли и промышленности и отчасти—отъ крупнаго размѣра повинностей, обязательныхъ для земства" [1]).

Мы видимъ, что коммиссія въ данномъ случаѣ стала на вполнѣ правильную позицію и, въ извѣстномъ смыслѣ, предвосхитила дальнѣйшее развитіе земской дѣятельности. Въ самомъ дѣлѣ, она ставила въ вину губернскимъ земствамъ то, что они не развили широко своей дѣятельности въ цѣляхъ уравненія налоговаго бремени между уѣздами. И коммиссія была въ этомъ отношеніи права. За первыя 25 лѣтъ своего существованія губернскія и уѣздныя земства почти всюду и во всемъ работали лишь рядомъ, въ размежеванныхъ областяхъ, не согласуя взаимно свою дѣятельность. Мы далѣе увидимъ, какъ съ самаго же начала были разграничены области, гдѣ должна была проявляться дѣятельность того и другого земства, и это разграниченіе поддерживалось до самаго послѣдняго времени. Это было разграниченіе по предметамъ вѣдомства. Такъ, напр., въ дѣлѣ народнаго образованія губернскія земства приняли на себя заботу главнымъ образомъ о подготовкѣ учительскаго персонала и о среднеучебныхъ заведеніяхъ; на уѣздныя земства было

[1]) „Объяснит. записка etc.", стр. 13.

отнесено попеченіе о развитіи начальнаго образованія и т. д. Подобное же разграниченіе состоялось и въ другихъ сферахъ. Съ теченіемъ времени кое-гдѣ начинаетъ входить въ употребленіе сотрудничество губернскаго и уѣздныхъ земствъ. Такъ, напр., въ началѣ 70-хъ годовъ Московское губ. земство начинаетъ принимать систематическое участіе въ дѣлѣ начальнаго образованія (субсидіи на постройку школъ, доплата жалованья учителямъ и т. д.). Херсонское земство тогда же (съ 1874 г.) начинаетъ участвовать въ несеніи расходовъ на медицинскую часть въ уѣздахъ, въ размѣрѣ $^1/_3$ ассигновки уѣздныхъ земствъ. Но все это до 90-хъ годовъ были лишь исключенія. Только съ середины 90-хъ годовъ совмѣстная дѣятельность губернскаго и уѣздныхъ земствъ получаетъ во многихъ губерніяхъ болѣе или менѣе широкое развитіе; въ работу земства вносится планомѣрность, которая отсутствовала до тѣхъ поръ въ значительной мѣрѣ благодаря тому, что губернскія земства не проявляли стремленія къ расширенію своей компетенціи, а отгораживались отъ уѣздовъ [1]).

Такимъ образомъ, желаніе комиссіи 1885—90 гг. отчасти исполнилось: губернскія земства съ 90-хъ годовъ все болѣе и болѣе развиваютъ свою дѣятельность и даже преобладаютъ, въ иныхъ случаяхъ, надъ уѣздами. Но приблизились ли земства къ разрѣшенію той задачи, которую ставила передъ ними въ данномъ случаѣ комиссія, т. е. къ „уравненію налоговъ“ по уѣздамъ? Мы думаемъ, что нѣтъ. Скорѣе даже, наоборотъ, они отошли отъ нея еще далѣе, и это благодаря, главнымъ образомъ, той системѣ, которая была положена въ огромномъ большинствѣ случаевъ въ основу совмѣстной работы земствъ—уѣздныхъ и губернскаго.

Въ самомъ дѣлѣ, основная идея комиссіи, какъ она выражена министромъ финансовъ, заключается въ слѣдующемъ: „Согласно указаніямъ опыта, представляется необходимымъ дать большее развитіе въ нашемъ законодательствѣ началу взаимопомощи, какъ между уѣздами одной и той же губерніи, такъ и между различными губерніями, постановивъ обязательнымъ условіемъ обязательнаго примѣненія этого начала достиженіе отдѣльными земствами того уровня обложенія, который по закону будетъ признанъ предѣльнымъ“.

Отбрасывая „обязательности“, мы получаемъ слѣдующую основную мысль: взаимопомощь губернскаго и уѣздныхъ земствъ должна расшириться въ цѣляхъ уравненія степени обремененія уѣздовъ налогами, при удовлетвореніи ими минимальныхъ потребностей.

Такъ ли стремились поступать губернскія земства? Нѣтъ, вступая на путь взаимопомощи, они руководились принципомъ добавочной суб-

---

[1]) К. Н. Анненковъ. „Задачи губернскаго земства“, стр. 40—99. Спб. 1890 г.

9*

сидіи,—субсидіи, которая была бы пропорціональна ассигновкѣ самого уѣзднаго земства на тотъ же предметъ. Этимъ имѣлось въ виду, съ одной стороны, поощрить уѣздъ къ развитію дѣятельности (ассигновка губернскаго земства тѣмъ больше, чѣмъ больше ассигновка уѣзднаго), а съ другой стороны — имѣлось въ виду не раздражать защитниковъ „уѣздной самостоятельности" послѣдовательнымъ проведеніемъ принципа взаимопомощи. Первый доводъ имѣетъ за собой нѣкоторыя положительныя стороны. Въ самомъ дѣлѣ, тамъ, гдѣ требовалось вызвать совершенно новое направленіе дѣятельности (внѣшкольное образованіе, напр.) или дать первый толчокъ къ энергичному развитію начатой уже работы (школьное строительство и проч.), — тамъ такая поощрительная система сослужила свою службу. Но она произвела еще большее различіе между уѣздами губерніи: богатый уѣздъ больше давалъ и больше получалъ отъ губенскаго земства, и онъ имѣлъ возможность шире развить свою дѣятельность. Пропасть, такимъ образомъ, должна была расти между уѣздами въ двухъ отношеніяхъ: въ смыслѣ обремененія ихъ налогами и въ отношеніи удовлетворенія тѣхъ или другихъ насущныхъ потребностей.

Въ этомъ направленіи дѣйствовали почти всѣ губернскія земства, считавшія нужнымъ помогать уѣздамъ. Еще въ 1874 г., какъ мы видѣли, Херсонское земство установило принципъ частичнаго ($^1/_3$) участія въ расходахъ уѣздныхъ земствъ на уѣздную медицину. Съ тѣхъ поръ этотъ принципъ вошелъ въ обиходъ и другихъ земствъ въ различныхъ областяхъ. Напр., въ Олонецкомъ земствѣ онъ практикуется въ отношеніи школъ и яслей-пріютовъ, во всѣхъ земствахъ—въ отношеніи народныхъ библіотекъ-читаленъ и т. д., и т. д. Иногда проведеніе этого принципа доходитъ до смѣшного и нелѣпаго. Напр., Харьковское губернское земство постановило въ 1900 г. открыть сѣть межуѣздныхъ врачебныхъ участковъ,—11 (по числу уѣздовъ),—„исходя изъ неправильнаго предположенія равномѣрной нужды всѣхъ уѣздовъ въ такой помощи". При этомъ было рѣшено открывать участки по два въ годъ путемъ жребія, дабы „не обидѣть" уѣзды [1]).—Курское губернское земство, рѣшивъ открыть 6 межуѣздныхъ врачебныхъ участковъ, постановило выдавать уѣздамъ, не пользующимся этими участками, соотвѣтственныя субсидіи.

Идеаломъ этой распространенной формы взаимопомощи являлась механическая уравнительно-поощрительная система, не сообразовавшаяся съ нуждами уѣздовъ и ихъ платежеспособностью.

Лишь въ видѣ исключенія можно указать на попытки осуществить дѣйствительно уравнительную форму взаимопомощи. Таково, напр.,

---

[1]) „Труды VIII съѣзда врачей", 1904 г. Докладъ К. А. Дудукалова.

постановленіе Тамбовскаго губернскаго земства (1875 г.) о томъ, что „на открытіе среднеучебныхъ заведеній, какъ мужского, такъ и женскаго, и прогимназіи, каждый уѣздъ получаетъ отъ губернскаго земства денежное пособіе, размѣръ котораго опредѣляется пропорціонально населенности уѣзда“ [1]). Система эта, содержавшая хоть какой-нибудь намекъ на учитываніе состоятельности уѣзда, была, однако, скоро же нарушена. Затѣмъ, Рязанское губернское земство съ 1870 г. субсидируетъ уѣзды на содержаніе дорогъ по извѣстному плану: субсидія распредѣляется между уѣздами въ зависимости отъ степени богатства уѣзда, обремененія его налогами на исполненіе дорожной повинности и т. д. Противъ такой системы не разъ раздавались протесты, на томъ основаніи, что она заставляетъ одни уѣзды платить въ пользу другихъ [2]). Въ 1899 г. Петербургское губ. земское собраніе, послѣ горячихъ преній, постановило: „размѣръ пособія отъ губернскаго земства уѣзднымъ (на школы) долженъ опредѣляться на основаніи сравнительной обремененности каждаго уѣзднаго земства расходами на земскія потребности вообще и на народное образованіе въ частности“.

Вотъ почти и всѣ случаи (о Московскомъ земствѣ рѣчь будетъ дальше) осуществленія дѣйствительной взаимопомощи, а не только помощи, со стороны губернскаго земства, которые намъ удалось встрѣтить въ земской практикѣ. Въ чемъ же причина малаго развитія указанной здѣсь формы сотрудничества уѣздныхъ и губернскаго земствъ,—формы, которая считалась бы не съ щедростью уѣздныхъ ассигновокъ, а съ нуждами уѣздовъ и ихъ средствами? Причина—не во внѣшнихъ препятствіяхъ, такъ какъ Земское Положеніе не стѣсняетъ въ данномъ отношеніи земство, „открывая тѣмъ самымъ широкое поле для взаимныхъ соглашеній губернскихъ и уѣздныхъ земствъ по организаціи различныхъ отраслей земскаго хозяйства“ [3]).

Причину отмѣченнаго явленія слѣдуетъ искать внутри, такъ сказать, самихъ земствъ. Мы не станемъ касаться здѣсь вопроса объ отношеніяхъ уѣздныхъ земствъ и губернскихъ во всей его полнотѣ. Это сдѣлать намъ не позволяетъ недостатокъ мѣста; къ тому же названный вопросъ полно и всесторонне разработанъ въ литературѣ. Укажемъ, напр., на извѣстную брошюру Д. Н. Шипова на эту тему, затѣмъ на цитированную нами выше работу г. Авинова, на „Матеріалы комиссіи Московскаго губернскаго земства по вопросу о взаимоотношеніи губернскаго и

---

[1]) „Сборн. постан. Тамб. губ. зем. собр. 1865—94 гг.“, т. I.

[2]) „Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства“. Посмертное изданіе трудовъ А. Д. Повалишина. 1903 г.

[3]) Авиновъ. „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губ. и уѣздныхъ земствъ“. („Саратов. Зем. Нед.“ 1904 г., № 4, стр. 4).

уѣздныхъ земствъ“ и т. д. Нашей задачи касается специально одна сторона этого вопроса,—финансово-экономическая; другія же стороны (политическую, юридическую) мы должны оставить здѣсь внѣ нашего разсмотрѣнія.

Итакъ, въ чемъ же кроется причина слабаго развитія дѣйствительной взаимопомощи между земствами? Чтобы выяснить это, посмотримъ, въ чемъ заключался центръ вопроса и споровъ, возбужденныхъ московской губернской управой, во главѣ съ Д. Н. Шиповымъ, въ концѣ 90-хъ годовъ.

Основная идея, выдвинутая въ данномъ вопросѣ Д. Н. Шиповымъ, формулирована имъ въ слѣдующихъ краткихъ, но выразительныхъ словахъ [1]: „Губернское земство, какъ болѣе крупный общественный союзъ, должно имѣть своей задачей, въ цѣляхъ справедливаго удовлетворенія потребностей населенія всей губерніи, объединять и восполнять дѣятельность уѣздныхъ земствъ, по возможности смягчая неизбѣжныя неравенства въ болѣе мелкихъ, уѣздныхъ союзахъ... Губернское земство должно стремиться къ такому порядку, при которомъ удовлетвореніе извѣстнаго minimum'а элементарныхъ земскихъ потребностей, каковы потребности въ школѣ, медицинской помощи и т. п., было бы обезпечено ровно въ предѣлахъ всей губерніи, внѣ зависимости отъ имѣющихся мѣстныхъ средствъ“. „Въ земскомъ дѣлѣ,—говоритъ Д. Н. Шиповъ,—не можетъ быть интересовъ губернскаго или уѣзднаго земствъ, а могутъ и должны имѣть мѣсто только интересы населенія“. Основная цѣль заключается въ томъ, чтобы такъ скомбинировать дѣятельность уѣздныхъ и губернскаго земствъ, „чтобы при возможно меньшей затратѣ силъ и средствъ полнѣе и равномѣрнѣе удовлетворять потребностямъ всего населенія“; при этомъ каждый долженъ платить и нести общественныя тяготы пропорціонально своему доходу, а при распредѣленіи собранныхъ такимъ путемъ общихъ средствъ—слѣдуетъ имѣть въ виду обезпеченіе классовъ и мѣстностей, потребности которыхъ не могутъ быть удовлетворены въ достаточной степени по недостатку средствъ“ [2].

Въ такомъ регулированіи налоговъ и расходовъ (помощь уѣздамъ сообразно ихъ средствамъ для обезпеченія, прежде всего, минимума потребностей) московская управа, во главѣ съ Д. Н. Шиповымъ, видѣла „одну изъ главнѣйшихъ задачъ губернскихъ земскихъ учрежденій, цѣль ихъ существованія, въ качествѣ отдѣльныхъ земскихъ единицъ“ [3].

Какъ видимъ, такого же взгляда по существу держалась и комис-

---

[1]) Авиновъ. „Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губ. и уѣздныхъ земствъ“, стр. 13.

[2]) „Матеріалы по разрѣшен. въ Москов. земствѣ вопроса о взаимныхъ отношеніяхъ“, стр. 183.

[3]) „Сборн. постан. Московскаго губ. земск. собр. 1865—97 гг. “, \.

сія 1885—90 гг. Губернское земство должно быть регуляторомъ дѣятельности уѣздныхъ; оно должно доставлять этимъ послѣднимъ возможность пользоваться извѣстнымъ минимумомъ культурныхъ средствъ, хотя бы по мѣстнымъ силамъ это не представлялось возможнымъ осуществить. Для регулированія въ такомъ смыслѣ, очевидно, необходимо установить, съ одной стороны, предѣльность обложенія, норму обложенія (въ соотвѣтствіи съ доходностью), а съ другой—установить, какъ выразился К. К. Арсеньевъ, „нормировку земскихъ задачъ", т. е. установить въ обложеніи максимумъ, достиженіе котораго давало бы право на помощь губернскаго земства, если еще не осуществленъ, не достигнутъ минимумъ обезпеченія школами и т. д., если не достигнута минимальная „предѣльность расходовъ".

Указанный здѣсь взглядъ К. К. Арсеньевъ развилъ еще въ концѣ 80-хъ годовъ, въ связи съ проектомъ комиссіи 1885—90 гг. о предѣльности обложенія [1]. К. К. Арсеньевъ, также, какъ и бар. П. Л. Корфъ [2], полагалъ, что „нужно опредѣлить maximum обложенія для земли и другихъ недвижимыхъ имуществъ, какъ (?) это давно уже опредѣлено для торговыхъ документовъ". Это, между прочимъ, отняло бы поводъ у сторонниковъ умаленія земской самостоятельности „утверждать, что земство должно быть взято въ опеку за расточительность, за неумѣнье сберегать ввѣренныя ему средства". Но предѣльность обложенія составляетъ лишь одну сторону вопроса; ее должна дополнять нормировка земскихъ задачъ. „Сравненіе результатовъ, достигнутыхъ въ различныхъ мѣстностяхъ, и условій, при которыхъ они достигнуты, позволяетъ,—говоритъ г. Арсеньевъ,—опредѣлить, чего можно требовать отъ каждаго земства, не напрягая его платежныхъ силъ и не развивая одну сторону земскаго хозяйства въ ущербъ другимъ... Нормировка должна была бы коснуться прежде всего минимума услугъ, которыхъ населеніе въ правѣ требовать отъ земства; она должна была бы опредѣлить, напр., максимумъ числа душъ, на который долженъ приходиться одинъ земскій врачъ и одинъ земскій пріемный покой. Сообразно съ этимъ слѣдовало бы установить и минимумъ затраты на данный предметъ; но если бы она превышала средства уѣзда, ему должно было бы принадлежать право на пособіе изъ губернскихъ земскихъ суммъ или изъ казны".

Въ правильномъ пониманіи основной задачи губернскихъ земствъ сошлись, такимъ образомъ, два столь разно смотрящихъ въ остальномъ на дѣятельность губернскихъ земствъ человѣка, какъ Д. Н. Шиповъ и К. К. Арсеньевъ. Но выраженная ими точка зрѣнія, какъ мы уже

---

[1] „Реформа земскихъ учрежденій". („Вѣстникъ Европы" 1888 г., III, стр. 334—338).
[2] „Ближайшія нужды мѣстнаго управленія".

говорили, встрѣтила очень мало сочувствія въ земской средѣ, гдѣ большей популярностью пользовались сторонники „уѣздной самостоятельности", „углового патріотизма", или, въ лучшемъ смыслѣ, сторонники механически-уравнительной дѣятельности губернскихъ земствъ.

Наиболѣе послѣдовательнымъ сторонникомъ „уѣздной самостоятельности" является Б. Н. Чичеринъ. Онъ рѣзко возставалъ противъ попытокъ губернскаго земства „произвести уравненіе между уѣздами, заставляя одинъ платить въ пользу другихъ". Въ этомъ онъ видѣлъ подрывъ „земскаго начала" [1]). Определенно этотъ взглядъ на сущность „земскаго начала" былъ формулированъ еще въ 1865 г. Воронежскимъ губернскимъ, а затѣмъ и другими земствами. Воронежское земство признало тогда исходной точкой въ раздѣленіи повинностей „начало самостоятельности уѣздовъ въ хозяйственномъ отношеніи и вытекающую отсюда обязанность каждаго уѣзда воспособлять собственными средствами мѣстнымъ потребностямъ" [2]).

Въ дальнѣйшей дѣятельности земскихъ учрежденій основнымъ руководящимъ принципомъ былъ именно этотъ принципъ, такъ ясно выраженный Воронежскимъ губернскимъ земствомъ. При этомъ допускались тѣ или иныя варіаціи въ примѣненіи даннаго принципа. Наиболѣе распространенной, такъ сказать, усовершенствованной, варіаціей въ настоящее время, какъ мы говорили, является система пропорціональныхъ (ассигновкамъ уѣздовъ) доплатъ со стороны губернскихъ земствъ, — доплатъ, иной разъ сводящихъ дѣло къ абсурду. На эту сторону вопроса не разъ приходилось обращать вниманіе, между прочимъ, и сенату по протестамъ губернаторовъ на постановленія земскихъ собраній. Такъ, напр., въ 1897 г. Харьковское губ. земство постановило распредѣлить 200 тыс. руб. на школы по уѣздамъ пропорціонально сбору съ каждаго уѣзда. Сенатъ справедливо замѣтилъ [3]), что „подобное распоряженіе, въ силу коего уѣздъ получаетъ обратно въ свое вѣдѣніе ту же сумму, которую онъ выплачиваетъ, является уже не воспособленіемъ изъ губернскихъ средствъ тому или другому уѣзду, не имѣющему достаточныхъ средствъ на удовлетвореніе какой-либо общей по губерніи потребности, а по существу своему сводится къ принудительному увеличенію уѣздной смѣты".

Иначе сенатъ отнесся къ пріему—выдавать пособія уѣздамъ пропорціонально ассигновкамъ ихъ самихъ на тотъ или иной предметъ. По поводу соотвѣтствующаго постановленія Херсонскаго губ. зем-

---

[1]) „С.-Петербургскія Вѣдомости" 1897 г., № 37: „Московское земство въ вопросѣ о всеобщемъ обученіи".

[2]) „Журналы Воронежскаго губ. земскаго собр. 1865 г.", стр. 115.

[3]) Кузнецовъ. „Систематич. сводъ указовъ", т. I, стр. 42—43.

ства въ 1896 г. ($^1/_3$ расходовъ уѣздныхъ земствъ на школы покрывается изъ губернскихъ средствъ) сенатъ призналъ, что „подобная совмѣстная дѣятельность не только желательна, но даже часто необходима и можетъ выражаться въ самыхъ разнообразныхъ размѣрахъ“ [1]).

Въ данномъ случаѣ сенатъ не обратилъ вниманія на то, что субсидія пропорціонально затратамъ уѣзда является преміей, которая выдается не всегда „уѣзду, не имѣющему достаточныхъ средствъ на удовлетвореніе какой-либо общей по губерніи потребности“, а сплошь и рядомъ перепадаетъ наиболѣе состоятельному, менѣе обложенному уѣзду. Такимъ образомъ, достигается какъ разъ обратная задача [2]).

Какъ мы уже упомянули выше, подобная механически-поощрительная система въ иныхъ случаяхъ имѣетъ свое оправданіе, но въ об-

---

[1]) Кузнецовъ. „Систематич. сводъ указовъ“, т. II, стр. 16.

[2]) Мы не располагаемъ мѣстомъ, чтобы сколько-нибудь подробно вдаваться въ освѣщеніе съ теоретической стороны затрагиваемаго здѣсь вопроса. Интересующимся этимъ можно между прочимъ рекомендовать цѣнную работу проф. Н. Цитовича „Мѣстные расходы Пруссіи въ связи съ теоріей мѣстныхъ расходовъ“.

Проф. Цитовичъ подробно развиваетъ теорію взаимодѣйствія мѣстныхъ союзовъ между собой и съ государствомъ. При этомъ въ основу онъ кладетъ ту же точку зрѣнія, какую развивали гг. Шиповъ, Арсеньевъ и др. „Необходимо,—говоритъ онъ,—было бы установить для каждой общественной потребности, удовлетворяемой мѣстными союзами... предѣльную норму мѣстнаго обложенія. Затѣмъ тѣ союзы, для которыхъ удовлетвореніе этой потребности въ указанной нормами степени потребуетъ расходовъ, превышающихъ предѣльную норму обложенія, должны пользоваться пособіемъ изъ общегосударственныхъ средствъ въ такихъ размѣрахъ, чтобы для нихъ оказалось возможнымъ доставить себѣ удовлетвореніе данной потребности въ нормальной степени, не превышая предѣльной нормы мѣстнаго обложенія“ (стр. 305).

Проф. Цитовичъ пытается даже дать теоретическую схему, формулу рѣшенія вопроса о размѣрѣ пособія. Если условиться въ обозначеніяхъ такъ: a—сумма, необходимая для удовлетворенія minimum'а потребностей; b—сумма неокладныхъ доходовъ союза; c — сумма налоговъ, подлежащихъ взысканію при нормѣ предѣльнаго обложенія,—то будемъ имѣть формулу (общую) степени отягченія населенія мѣстнаго союза такую: $\frac{a-b}{c}$. Для союза, находящагося въ особо благопріятныхъ условіяхъ, обозначимъ степень отягченія, какъ $\frac{a_n-b_n}{c_n}$. Приравнивая эту величину къ первой со внесеніемъ въ нее суммы требуемаго пособія (x), получимъ: $\frac{a_n-b_n}{c_n}=$ $=\frac{a-b-x}{c}$; отсюда $x=\frac{(a-b)\,c_n-c\,(a_n-b_n)}{c_n}$. Конечно, это лишь схема, и заполнить ее конкретными данными весьма трудно.

Въ построеніяхъ проф. Цитовича нельзя не отмѣтить одну сторону. Центръ его построеній лежитъ въ пособіяхъ мѣстному союзу изъ общегосударственныхъ средствъ. Теоретически это правильно, но не всегда могутъ быть налицо такія условія, которыя позволили бы придерживаться этого правила. Въ иныхъ случаяхъ соображенія политики заставятъ, быть можетъ, въ интересахъ самостоятельности мѣстныхъ союзовъ, отказаться отъ этой выравнивающей функціи правительства.

щемъ она приводитъ къ неуравнительности и, слѣдовательно, къ несправедливости. Какъ осуществлялась эта система, мы будемъ имѣть возможность наблюдать въ каждой отрасли земской дѣятельности. Тамъ мы увидимъ ея положительныя и отрицательныя стороны. Параллельно съ этимъ намъ придется подробно затронуть до сихъ поръ еще мало разработанный вопросъ о роли стремленія уѣздовъ сохранить свою налоговую обособленность. Выше мы говорили уже, что эта роль была не изъ послѣднихъ, — напр., въ вопросѣ объ упорядоченіи земскаго обложенія, страхового дѣла и т. д.

Чтобы закончить обозрѣніе вопроса о предѣльности обложенія, остановимся теперь на дальнѣйшей исторіи его, въ 90-хъ и 900-хъ годахъ.

Выработанный комиссіей 1885—90 гг. проектъ предѣльности земскаго обложенія не встрѣтилъ въ правительственныхъ сферахъ возраженій по существу, но тогда было указано на то, что предѣлъ этотъ можетъ быть установленъ не раньше, какъ по переоцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ, по общимъ для всѣхъ земствъ правиламъ. Эта точка зрѣнія была принята также и Государственнымъ Совѣтомъ, который вмѣстѣ съ тѣмъ призналъ, что сами земства стали стремиться къ осуществленію основной задачи, имѣвшейся въ виду при проектированіи предѣльности обложенія. „Быстрое возрастаніе губернской смѣты сравнительно съ уѣздными,—говорилось въ Государственномъ Совѣтѣ (22 іюня 1892 г.),—указываетъ, что земство само приходитъ къ сознанію о несоотвѣтствіи излишней обособленности уѣзднаго хозяйства интересамъ плательщиковъ земскаго сбора“.

Въ результатѣ, мысль объ установленіи предѣльности земскаго обложенія была оставлена, и было рѣшено приступить къ переоцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ. Такъ явился законъ 8 іюня 1893 г., о которомъ у насъ была рѣчь выше.

Однако уже черезъ нѣсколько лѣтъ вопросъ о предѣльности земскаго обложенія возникаетъ снова; на этотъ разъ онъ поднимается Н. Н. Кутлеромъ въ комиссіи (учрежденной въ 1893 г.) по пересмотру устава о земскихъ повинностяхъ. Рѣшеніе его опять откладывается по тѣмъ же соображеніямъ,—изъ-за необходимости дождаться результатовъ оцѣночныхъ работъ по правиламъ 1893 г. Наконецъ, въ 1898 г. комиссія при министерствѣ внутреннихъ дѣлъ снова выдвигаетъ данный вопросъ, но уже въ иной концепціи и въ иномъ видѣ.

Вниманіе министерства привлекла не неравномѣрность земскаго обложенія, а быстрый ростъ земскихъ смѣтъ. И изъ этого положенія исходили всѣ дальнѣйшія построенія. Какъ видимъ, точка зрѣнія—со-

вершенно противоположная той, которой 10 лѣтъ назадъ придерживалась комиссія при министерствѣ финансовъ, а также Государственный Совѣтъ въ 1892 г. Теперь земствамъ (главнымъ образомъ губернскимъ) ставилось въ вину то, пренебреженіе чѣмъ раньше относилось къ недочетамъ ихъ дѣятельности. Теперь земства упрекали въ томъ, что они не обнаруживаютъ вниманія къ платежнымъ силамъ населенія, допуская „непомѣрный ростъ земскихъ смѣтъ"; тогда же въ этомъ ростѣ смѣтъ видѣли нѣчто положительное и недостаточнымъ развитіемъ его объясняли, въ значительной мѣрѣ, неуравнительность обложенія и т. д.

Затѣмъ, тогда проектировалась предѣльность обложенія въ цѣляхъ уравненія налоговаго бремени между уѣздами и губерніями, теперь же выдвигалась собственно фиксація смѣтъ, ограниченіе ихъ роста. Это именно та точка зрѣнія, которую защищала въ 80-хъ годахъ консервативная пресса, и которая была отвергнута комиссіей 1885—90 гг. Сообразно съ выдвинутой задачей (обуздать „расточительность" земствъ, преимущественно губернскихъ) былъ построенъ и самый планъ „предѣльности" обложенія. Было рѣшено не дожидаться окончанія работъ по оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ [1]), а теперь же установить „предѣльность"; но какъ ее установить, разъ не извѣстна точно доходность, степень существующаго обремененія налогами и т. д.? Первоначально предполагалось совершенно фиксировать земское обложеніе въ размѣрѣ 1900 г.; затѣмъ явился проектъ, имѣвшій въ виду утвержденіе сборовъ (свыше смѣты 1900 г.), со стороны министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ. Наконецъ, на смѣну было выдвинуто третье предложеніе — объ „урегулированіи" роста земскаго обложенія путемъ предоставленія земствамъ права увеличивать сборы на $2^1/_2$% противъ оклада предшествовавшаго года, съ тѣмъ однако, чтобы этотъ размѣръ, по соглашенію двухъ названныхъ министровъ, могъ быть повышаемъ для отдѣльныхъ губерній и уѣздовъ до 5% или, по указаніямъ комитета министровъ, понижаемъ до 1%. Въ результатѣ, однако, остановились на 3% роста обложенія въ годъ.

Такимъ образомъ была осуществлена въ сущности фиксація обложенія 1900 г. Что это такъ, показываетъ, напр., ст. 4 закона 12 іюня 1900 г., которая допускаетъ увеличеніе обложенія даже скачками, до 10% въ годъ, при томъ лишь условіи, чтобы „общій размѣръ повышенія за истекшее съ 1900 г. время не превышалъ нормы", т. е. 3% въ годъ.

---

[1]) Для ускоренія дѣла производство оцѣночныхъ работъ было передано въ 1899 г. губернскимъ земствамъ.

Какіе же доводы, въ общемъ, приводились сторонниками фиксаціи обложенія? Соображенія, высказанныя Государственнымъ Совѣтомъ, сводятся къ тремъ главнымъ пунктамъ:

1) Предѣльность обложенія необходима съ теоретической точки зрѣнія, такъ какъ безпредѣльнаго обложенія быть не можетъ, и этотъ принципъ проводится въ западно-европейскихъ государствахъ.

2) Право самообложенія само по себѣ еще не можетъ служить достаточнымъ сдерживающимъ началомъ, такъ какъ на практикѣ едва ли осуществимо самоуправленіе, въ которомъ всѣ мѣстные интересы были бы представлены равномѣрно.

3) Непомѣрность роста земскихъ смѣтъ и недостаточное вниманіе земства къ платежнымъ силамъ населенія вызываетъ необходимость немедленнаго вмѣшательства правительства.

Относительно перваго пункта намъ нечего сказать по существу послѣ всего говореннаго выше: предѣльность обложенія въ извѣстномъ отношеніи необходима. Но, чтобы установленіе ея не вносило еще большаго произвола, она должна опираться на исчисленіе доходности и съ ней сообразоваться. Вотъ почему доводъ этотъ отпадаетъ по отношенію къ „фиксаціи“ смѣтъ по закону 1900 г., фиксаціи случайнаго соотношенія обложенія. Въ практикѣ западно-европейскихъ государствъ ничего подобнаго не существуетъ. Господствующая тамъ система надбавокъ къ казеннымъ налогамъ построена совсѣмъ на иныхъ принципахъ [1]).

По поводу второго пункта замѣтимъ, во-первыхъ, что онъ противорѣчитъ самъ себѣ, а во-вторыхъ, изъ него слѣдуетъ вывести иное заключеніе. Дѣйствительно, вниманіе законодателя было обращено главнымъ образомъ на ростъ земельнаго обложенія (это обложеніе даетъ $^3/_4$ земскаго оклада); но вѣдь „право самообложенія“ въ земствахъ принадлежитъ прежде всего землевладѣльцамъ, господствующимъ тамъ; страдаютъ интересы, при повышеніи обложенія, вѣдь прежде всего этой группы, господствующей въ земствѣ, а не подавленной тамъ [2]). Это обстоятельство, какъ мы видѣли, и дало поводъ въ 1866 г. отвергнуть нормировку обложенія недвижимыхъ имуществъ: само господствующее въ земствѣ большинство представителей этого рода собственности, какъ предполагалось тогда, сумѣетъ оградить свои интересы. Теперь это большинство бралось за „расточительность“ въ опеку.

---

[1]) Ссылка на Западную Европу еще потому малоубѣдительна, что въ Россіи мѣстные сборы составляютъ гораздо меньшую часть всѣхъ налоговъ, чѣмъ въ государствахъ Западной Европы.

[2]) См. докладъ устюженской у. земской управы. („Саратовская Земская Недѣля“ 1903 г., № 9, стр. 47—55).

Такимъ же опекунскимъ духомъ проникнутъ и третій доводъ въ пользу фиксаціи, который, безъ сомнѣнія, и составляетъ центръ фиксаціи по закону 1900 г. Не логичнѣе ли было бы улучшить систему представительства въ земствѣ, въ цѣляхъ болѣе равномѣрнаго представительства въ немъ разныхъ группъ населенія, вмѣсто того, чтобы отдавать земство въ опеку администраціи? Въ самомъ дѣлѣ, теперь, послѣ изданія закона о предѣльности обложенія, земства составляютъ лишь смѣтныя предположенія съ условными ассигнованіями и съ показаніемъ, какіе изъ расходовъ они считаютъ болѣе и какіе менѣе настоятельными [1]). Пока въ своихъ смѣтахъ они не выходятъ за предѣлы 3%-го увеличенія, они дѣйствуютъ болѣе или менѣе самостоятельно, но, „если они превысили предѣльность, ихъ постановленія получаютъ характеръ, свойственный совѣщательнымъ присутствіямъ, могущимъ лишь ходатайствовать и обязаннымъ твердо обосновывать свои ходатайства“ [2]).

Чтобы оцѣнить законъ 12 іюня 1900 г., со стороны его вліянія на земское хозяйство (въ данной главѣ мы касаемся роли этого закона лишь въ отношеніи земскихъ доходовъ), необходимо остановиться подробнѣе на ростѣ земскаго обложенія до изданія этого закона. Мы сдѣлаемъ это лишь относительно налога для земельныхъ имуществъ, какъ основного въ земскомъ бюджетѣ.

Выше (стр. 127) намъ приходилось уже указывать, насколько въ 1885 г. было велико различіе между уѣздами по обременительности земельнаго обложенія. Мы видѣли, что земскій налогъ колебался въ предѣлахъ отъ 3 до 33 съ лишнимъ процентовъ доходности. Не лучше обстояло дѣло раньше и позже. Такъ, напр., о разнообразіи въ этомъ отношеніи для 1868 г. можно судить по слѣдующей таблицѣ:

---

[1]) Сущность закона 1900 г. сводится къ слѣдующему: земскія собранія не могутъ самостоятельно повышать сборъ съ недвижимыхъ имуществъ болѣе чѣмъ на 3% противъ предыдущаго года. Исключеніе допускается лишь въ случаяхъ привлеченія къ обложенію новыхъ имуществъ или прежнихъ въ большемъ размѣрѣ. Если смѣтные расходы требуютъ превышенія 3%-ой нормы, то смѣты либо утверждаются губернаторомъ, либо (въ случаѣ его несогласія) направляются къ министру внутреннихъ дѣлъ. Если министры внутреннихъ дѣлъ и финансовъ признаютъ сборы свыше нормы излишними или обременительными, то указываютъ земству, какія статьи подлежатъ исключенію, сообразуясь съ заключеніемъ губернскаго присутствія и ходатайствами земскихъ собраній, если таковыя были заявлены при составленіи смѣты. Если названные министры найдутъ превышеніе сборовъ обременительнымъ, но въ то же время—расходы необходимыми, они входятъ въ Государственный Совѣтъ съ представленіемъ объ отнесеніи нѣкоторыхъ расходовъ на счетъ казны изъ особаго кредита.

[2]) См. „Матеріалы къ докладу Балашовскому земскому собранію“. („Саратов. Зем. Нед.“ 1904 г., № 3).

Земельный налогъ въ 1868 г. (въ коп. на десят.).

Губерніи.	1.₅—5 к.	5—10 к.	10—15 к.	15—22 к.	Всего.
	Число уѣздовъ.				
Владимірская	—	2	7	4	13
Воронежская	1	4	5	2	12
Вятская	4	7	—	—	11
Екатеринославская	5	2	1	—	8
Казанская	4	8	—	—	12
Калужская	1	6	3	1	11
Костромская	8	3	1	—	12
Курская	—	4	9	2	15
Московская	—	5	6	2	13
Нижегородская	2	5	4	—	11
Новгородская	3	8	—	—	11
Олонецкая	7	—	—	—	7
Орловская	1	5	6	—	12
Пензенская	3	4	3	—	10
Полтавская	2	10	1	2	15
Псковская	4	4	—	—	8
Рязанская	—	5	5	2	12
Самарская	7	—	—	—	7
С.-Петербургская	3	4	1	—	8
Саратовская	3	7	—	—	10
Симбирская	4	4	—	—	8
Смоленская	6	6	—	—	12
Таврическая	2	5	1	—	8
Тамбовская	1	6	4	1	12
Тверская	—	9	3	—	12
Тульская	—	5	6	1	12
Херсонская	6	—	—	—	6
Харьковская	4	3	4	—	11
Черниговская	7	8	—	—	15
Ярославская	1	7	1	1	10
Число уѣздовъ	89	146	71	18	324

Въ большинствѣ губерній практиковался самый различный размѣръ обложенія 1 десятины по уѣздамъ, и это указываетъ на такое же различіе въ обложеніи по доходности, такъ какъ губерніи въ различныхъ своихъ частяхъ въ хозяйственномъ отношеніи обычно не обнаруживаютъ подобныхъ рѣзкихъ колебаній.

Съ теченіемъ времени различіе между уѣздами одной и той же губерніи въ обложеніи едва ли уменьшается,—скорѣе, наоборотъ, оно имѣетъ тенденцію возрастать. Въ 1901 г., напр., средній налогъ по уѣздамъ на 1 десятину колебался въ предѣлахъ $23._2$ — $48._0$ коп. въ Бессарабской губ., отъ $2._3$ до $19._9$ коп. въ Вологодской губ. и т. д. [1]). Словомъ, различіе оставалось попрежнему чрезвычайно большимъ. Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы (въ 1901 г. на 1 десятину сколько копеекъ):

Губерніи.	Колебанія уѣздн. сбора по уѣздамъ.	Губ. сборъ.	На составл. дор. капит.	Губерніи.	Колебанія уѣздн. сбора по уѣздамъ.	Губ. сборъ.	На составл. дор. капит.
Бессарабская . .	$5._8$—$30._4$	$12._7$	$4._9$	Псковская . .	$6._5$—$32._6$	$19._0$	$4._4$
Владимірская .	$9._4$—$27._1$	$6._8$	$2._2$	Рязанская . . .	$12._4$—$36._9$	$12._3$	$3._7$
Вологодская . .	$1._3$—$18._9$	$0._8$	$0._2$	Самарская . . .	$6._2$—$14._8$	$5._5$	$1._1$
Воронежская . .	$15._9$—$39._0$	$9._2$	$2._4$	С.-Петербургская.	$8._1$—$19._2$	$1._4$	$1._5$
Вятская . . .	$7._9$—$30._4$	$6._5$	$1._3$	Саратовская . .	$8._4$—$20._6$	$8._2$	$2._2$
Екатериносл. .	$6._6$—$28._0$	$9._8$	$1._6$	Симбирская . .	$11._3$—$23._7$	$7._4$	$2._5$
Казанская . . .	$17._5$—$29._5$	$7._7$	$2._5$	Смоленская . . .	$6._3$—$22._4$	$6._9$	$2._4$
Калужская . .	$12._2$—$26._0$	$10._5$	$3._6$	Таврическая . .	$13._4$—$45._2$	$10._0$	$2._7$
Костромская . .	$6._6$—$22._9$	$3._6$	$1._5$	Тамбовская . . .	$16._6$—$36._3$	$10._3$	$3._6$
Курская . . .	$17._6$—$42._7$	$14._9$	$4._3$	Тверская . . .	$8._7$—$35._5$	$6._0$	$2._1$
Московская . .	$7._5$—$35._0$	$3._8$	$1._2$	Тульская . . .	$7._9$—$29._5$	$12._0$	$4._2$
Нижегородская .	$10._6$—$32._8$	$10._3$	$2._8$	Уфимская . . .	$4._6$—$11._7$	$4._1$	$1._0$
Новгородская .	$5._7$—$17._8$	$3._8$	$1._2$	Харьковская . .	$12._0$—$38._4$	$15._3$	$3._1$
Олонецкая . .	$5._8$— $9._9$	$4._6$	$0._7$	Херсонская . . .	$11._2$—$26._7$	$12._7$	$2._4$
Орловская . .	$3._5$—$32._4$	$9._9$	$3._8$	Черниговская . .	$12._6$—$39._0$	$12._5$	$3._7$
Пензенская . .	$5._8$—$20._7$	$12._3$	$3._5$	Ярославская . .	$8._3$—$19._5$	$6._3$	$2._4$
Пермская . . .	$3._8$—$19._4$	$2._5$	$0._9$				
Полтавская . .	$19._5$—$44._3$	$19._3$	$4._5$		$1._3$—$45._2$	$0._8$-$19._3$	$0._2$-4.[illegible]

Изъ сказаннаго выше мы видимъ, какъ несправедливо и нераціонально фиксированіе всѣхъ смѣтъ по одному шаблону. Мы имѣемъ такое большое разнообразіе въ обложеніи (по доходности), что установленіе 3%-ой нормы роста обложенія для всѣхъ уѣздовъ и губерній создаетъ страшный, ничѣмъ не оправдываемый произволъ, мѣшаетъ естественному выравниванію нормы обложенія по уѣздамъ.

Такимъ образомъ, установленіе 3%-ой нормы не соотвѣтствуетъ различіямъ въ обремененности уѣздовъ налогами. Но, можетъ быть, эта норма приближается къ нормѣ фактическаго роста земскихъ смѣтъ, взята изъ жизни и имѣетъ въ виду лишь устранить рѣзкія ненормальныя уклоненія въ земскомъ обложеніи? Оказывается, что и этого нѣтъ. Уже à priori можно было бы сказать, что 3%-ая норма ниже дѣйствительнаго роста, такъ какъ установленіемъ ея имѣлось въ виду ослабить

[1]) Считая уѣздные и губернскіе сборы и налогъ на составленіе дорожнаго капитала.

ростъ земскихъ смѣтъ вообще. И въ самомъ дѣлѣ, цифры подтверждаютъ это. Такъ, обложеніе 1 десятины (въ копейкахъ) составляло по губерніямъ [1]):

Губерніи.	1868 г.	1885 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская	—	17.7	14.4	28.2
Владимірская	16.0	16.9	15.1	24.9
Вологодская	—	2.8	3.3	5.0
Воронежская	9.0	18.2	20.0	31.3
Вятская	5.1	10.5	11.3	23.0
Екатеринославская	5.6	14.5	16.7	26.8
Казанская	5.8	18.2	19.3	29.8
Калужская	7.2	18.4	19.1	27.3
Костромская	3.7	8.7	10.2	15.1
Курская	11.3	25.0	29.6	44.6
Московская	11.8	14.5	16.4	21.1
Нижегородская	7.5	18.1	21.8	28.1
Новгородская	6.5	8.6	8.8	13.1
Олонецкая	2.1	5.0	6.9	12.5
Орловская	8.7	18.0	20.3	29.9
Пензенская	7.7	21.9	20.6	27.2
Пермская	—	7.4	7.4	10.6
Полтавская	8.4	31.7	27.1	53.7
Псковская	5.5	20.0	18.7	36.8
Рязанская	10.4	24.8	22.9	34.0
Самарская	3.4	10.7	10.3	15.3
С.-Петербургская	4.9	11.6	11.2	13.5
Саратовская	5.6	13.9	15.4	25.5
Симбирская	5.4	16.2	15.8	23.8
Смоленская	4.6	10.7	10.8	19.1
Таврическая	6.0	16.0	17.8	35.7
Тамбовская	9.4	22.9	25.1	37.3
Тверская	8.4	14.2	16.3	26.0
Тульская	10.8	19.7	20.1	28.0
Уфимская	—	6.2	5.7	11.6
Харьковская	6.6	21.7	21.1	37.7
Херсонская	3.2	12.9	16.6	31.1
Ярославская	9.5	11.3	14.5	22.0
Черниговская	5.4	21.8	17.8	33.3
Въ среднемъ . . .	6.5 к.	13.8 к.	13.3 к.	20.6 к.

[1]) Небезынтересно посмотрѣть, какъ колеблется размѣръ обложенія по уѣздамъ. По размѣру налога на 1 дес. на уѣздныя потребности въ 1890 и 1901 гг., а

Уже самый бѣглый взглядъ на эту таблицу показываетъ, что въ разныхъ губерніяхъ ростъ обложенія развивался, такъ сказать, по своему типу, находясь въ зависимости отъ общаго плана работы даннаго земства. Въ однихъ земствахъ—періодъ усиленнаго роста приходился на одно время, въ другихъ—на другое и т. д. При этомъ смѣты не всегда росли, а иногда и понижались. Напр., для 1885—90 гг. уменьшеніе обложенія наблюдается въ 12 губерніяхъ. Но зато въ слѣдующее время въ этихъ губерніяхъ происходитъ усиленный ростъ смѣтъ и т. д. Установленіе шаблона въ данномъ отношеніи не соотвѣтствуетъ ни земской практикѣ, ни интересамъ мѣстнаго самоуправленія, какъ такового вообще.

Чтобы нагляднѣе представить себѣ увеличеніе подесятиннаго обложенія, изображенное вышеприведенной таблицей, выразимъ его въ %%

также на уѣздныя и губернскія въ 1868 г., — уѣзды распредѣляются такимъ образомъ:

Облож. въ коп.	Число уѣздовъ.		
	1868 г.	1890 г.	1901 г.
до 5	89	13	8
5—10	146	53	50
10—15	71	101	68
15—20	18	91	85
20—25	—	64	71
25—30	—	20	36
30—40	—	14	33
40—50	—	3	8
	324	359	359

Обложеніе губернскимъ сборомъ для 1901 г. по губерніямъ рисуется въ такомъ видѣ:

Облож. въ коп. 1 дес.	Число губ. земствъ.
до 5	8
5—10	12
10—15	12
свыше 15	2

Нижеслѣдующая таблица даетъ понятіе о ростѣ обложенія (1 дес. въ коп.) въ земскихъ и неземскихъ губерніяхъ:

	1868 г.	1878 г.	1885 г.	1895 г.	1900 г.	Ув.личеніе за 32 года
34 земскихъ губ.	$6._5$	$9._9$	$13._8$	$16._7$	$18._9$	въ $2._{90}$ разъ
13 неземскихъ губ. . . .	$0._9$—$7._5$	$6._5$	$6._6$	$9._5$	$11._1$	" . $1._{63}$ "

ежегоднаго прироста за два періода—за 1868—85 гг. и за 1886—1901 гг. Тогда получимъ слѣдующее:

Губерніи.	1868—1885 гг.	1886—1901 гг.	Губерніи.	1868—1885 гг.	1886—1901 гг.
Бессарабская . .	?	3.71	Псковская . . .	15.50	5.25
Владимірская . .	1.06	2.95	Рязанская . . .	8.14	2.54
Вологодская . .	?	4.78	Самарская . . .	12.63	2.68
Воронежская . .	4.83	4.50	С.-Петербургск. .	8.04	1.02
Вятская	6.23	7.44	Саратовская . .	8.72	5.21
Екатеринославск.	9.33	5.30	Симбирская . . .	11.76	2.93
Казанская . . .	12.58	3.09	Смоленская . . .	7.80	4.90
Калужская . . .	9.15	3.02	Таврическая . .	9.60	7.89
Костромская . .	7.95	4.60	Тамбовская . . .	8.45	3.93
Курская	7.14	4.90	Тверская . . .	4.06	5.19
Московская . . .	1.34	2.85	Тульская . . .	4.65	2.68
Нижегородская .	8.31	3.45	Уфимская . . .	?	5.44
Новгородская . .	1.90	3.27	Харьковская . .	13.48	4.60
Олонецкая . . .	8.12	9.12	Херсонская . . .	17.83	8.19
Орловская . . .	6.29	4.34	Черниговская . .	17.86	3.30
Пензенская . . .	10.84	1.51	Ярославская . .	1.11	5.91
Пермская . . .	?	2.70			
Полтавская . . .	16.31	4.35	Въ среднемъ . .	6.60	3.08

Ежегодный приростъ до 1886 г. въ среднемъ въ два раза выше, чѣмъ послѣ. Приростъ за время съ 1886 г. въ среднемъ приближается къ той нормѣ, которая установлена для роста обложенія закономъ 1900 г., именно онъ равенъ почти 3%. Но по этому поводу слѣдуетъ замѣтить слѣдующее. Лишь въ 10 губерніяхъ (изъ 34) приростъ обложенія за указанное время ниже 3%-ой нормы и равенъ ей; въ остальныхъ же онъ болѣе или менѣе выше, такъ что, въ сущности, средняя ариѳметическая величина мало типична. Затѣмъ не менѣе важно еще то, что меньшій приростъ обложенія земли приходится по преимуществу на промышленныя губерніи (6 изъ 10), гдѣ была возможность использовать другіе источники обложенія, въ соотвѣтствіи съ развитіемъ промышленной жизни [1]).

Итакъ, лишь для всѣхъ земствъ, въ цѣломъ, норма роста обложенія за періодъ 1886—1901 гг. приблизительно соотвѣтствуетъ нормѣ, установленной закономъ 12 іюня 1900 г. Но необходимо имѣть еще въ виду, что вторая половина 80-хъ годовъ характеризуется абсолютнымъ пониженіемъ роста земскаго земельнаго обложенія. Возрастаніе начинается снова съ 90-хъ годовъ, и если посмотрѣть на обложеніе этого

---

[1]) Въ извѣстной мѣрѣ это должно быть приписано переложенію налоговъ на неземельныя имущества и т. д.

періода, то окажется, что законъ 1900 г. внесъ очень замѣтный диссонансъ въ развитіе земскаго хозяйства. Въ нижеслѣдующей таблицѣ приведены данныя о ежегодномъ (за 1890—1901 гг.) приростѣ подесятиннаго обложенія (въ $^0/_0{}^0/_0$) по губерніямъ; затѣмъ уѣзды раздѣлены на три группы: съ среднимъ приростомъ въ годъ болѣе 3%, съ уменьшившимся (абсолютно) обложеніемъ земли и, наконецъ, съ ростомъ обложенія не выше 3% [1]).

Губерніи.	Ежегодный приростъ.	Число уѣзд. съ ростомъ болѣе 3%.	Число уѣзд. съ уменьш. обложеніемъ	Всего уѣзд.	Губерніи.	Ежегодный приростъ.	Число уѣзд. съ ростомъ болѣе 3%.	Число уѣзд. съ уменьш. обложеніемъ	Всего уѣзд.
Бессарабская . .	11.8	4	1	7	Псковская . . .	10.9	1	1	8
Владимірская . .	7.2	7	—	13	Рязанская . . .	6.1	3	4	12
Вологодская . .	5.2	4	—	10	Самарская . . .	5.4	5	—	7
Воронежская . .	6.2	3	1	12	С.-Петербургск .	3.1	3	1	8
Вятская	11.1	10	—	11	Саратовская . .	7.2	4	2	10
Екатеринославск.	6.3	2	3	8	Симбирская . . .	6.0	7	—	8
Казанская . . .	6.1	6	—	12	Смоленская . . .	9.0	4	3	12
Калужская . . .	5.6	3	6	11	Таврическая . .	10.4	7	—	8
Костромская . .	5.6	—	2	12	Тамбовская . . .	5.7	6	1	12
Курская	6.5	3	1	15	Тверская	6.5	7	1	12
Московская . . .	3.3	7	1	13	Тульская . . .	5.4	1	5	12
Нижегородская .	3.8	7	—	11	Уфимская . . .	11.0	5	—	6
Новгородская . .	5.7	5	2	11	Харьковская . .	8.4	8	1	11
Олонецкая . . .	8.0	2	2	7	Херсонская . . .	9.2	6	—	6
Орловская . . .	6.0	1	1	12	Черниговская . .	9.8	9	—	15
Пензенская . . .	4.4	—	3	10	Ярославская . .	6.2	4	—	10
Пермская . . .	5.0	9	—	12					
Полтавская . . .	10.5	14	—	15	Всего . . .	6.5	167	42	359

Данныя первой графы показываютъ, что ростъ обложенія всюду (кромѣ Московской, Петербургской и Нижегородской губ.) значительно превосходитъ 3-хъ-процентную норму. Въ иныхъ случаяхъ средній приростъ достигаетъ 10—11% въ годъ; въ общемъ же онъ въ $2^1/_8$ раза больше установленнаго закономъ 12 іюня 1900 г. Особенно великъ былъ ростъ губернскаго обложенія,—въ среднемъ около $8^1/_2$ % въ годъ; увеличеніе уѣзднаго составляло лишь около 5%.

Измѣненіе обложенія земли по уѣздамъ представляется чрезвычайно разнообразнымъ. Съ 1890 по 1901 г. въ 150 уѣздахъ процентъ прироста не превышалъ 3-хъ; въ 167 уѣздахъ онъ былъ выше и въ 42 уѣз-

[1]) См. Прилож. II и VII.

дахъ имѣлъ отрицательную величину, т. е. обложеніе земли абсолютно понизилось. Это послѣднее аномальное явленіе имѣло мѣсто въ самыхъ различныхъ губерніяхъ,—и въ земледѣльческихъ, и въ промышленныхъ, на югѣ и на сѣверѣ. Уѣзды эти слѣдующіе [1]):

Бессарабская губ. . .	Оргѣевскій уѣздъ.
Воронежская губ. . .	Бобровскій „
Екатеринослав. губ. .	Бахмутскій „
	Верхнеднѣпр. „
	Славяносербск. „
Калужская губ. . . .	Калужскій „
	Боровскій „
	Лихвинскій „
	Мещовскій „
	Перемышльскій „
	Тарусскій „
Костромская губ. . .	Нерехтскій „
	Юрьевецкій „
Курская губ.	Рыльскій „
Московская губ. . .	Богородскій „
Новгородская губ. .	Валдайскій „
	Демьянскій „
Олонецкая губ. . . .	Вытегорскій „
	Олонецкій „
Орловская губ. . . .	Малоархангел. „
Псковская губ. . . .	Островскій „
Пензенская губ. . .	Мокшанскій уѣздъ.
	Нижнеломовскій „
	Пензенскій „
Рязанская губ. . . .	Данковскій „
	Ранненбургскій „
	Ряжскій „
	Спасскій „
С.-Петербургск. губ.	Петербургскій „
Саратовская губ. . .	Саратовскій „
	Царицынскій „
Смоленская губ. . .	Вяземскій „
	Ельнинскій „
	Юхновскій „
Тамбовская губ. . .	Спасскій „
Тверская губ. . . .	Вышневолоцкій „
Тульская губ. . . .	Веневскій „
	Епифановскій „
	Ефремовскій „
	Крапивенскій „
	Чернскій „
Харьковская губ. . .	Сумскій „

Особенно бросается въ глаза многочисленность уѣздовъ данной категоріи въ Калужской, Рязанской и Тульской губ. Здѣсь пониженіе обложенія земель непосредственно нельзя отнести на счетъ пониженія темпа земской дѣятельности. По крайней мѣрѣ общія смѣты во всѣхъ нихъ (за исключеніемъ Ранненбургскаго и Веневскаго) значительно возросли [2]). То же слѣдуетъ сказать и относительно другихъ уѣздовъ, кромѣ слѣдующихъ шести: Нижнеломовскаго, Пензенскаго, Мокшанскаго (Пензенской губ.), Островскаго (Псковской губ.), Рыльскаго (Курской губ.) и Спасскаго (Тамбовской губ.). Въ этихъ послѣднихъ земствахъ смѣты возросли очень мало, а въ Спасскомъ уѣздѣ смѣта даже сократилась съ 79.$_8$ т. р. въ 1890 г. до 77.$_4$ т. р. въ 1901 г.

Такимъ образомъ, въ однихъ уѣздахъ пониженіе земельнаго обложенія объясняется застойностью земскаго хозяйства за 1890—1901 гг.; въ другихъ же—слѣдуетъ искать иныхъ причинъ. Въ Тульской губ.,

---

[1]) Выше нами приняты во вниманіе въ уѣздахъ сборы—уѣздный и на составленіе дорожнаго капитала.

[2]) См. Прилож. I.

напр., въ это время впервые стали въ нѣкоторыхъ уѣздахъ привлекаться къ обложенію городскія недвижимыя имущества, и это дало возможность уменьшить земельное обложеніе. Въ уѣздахъ Екатеринославской губ., въ Петербургскомъ уѣздѣ и т. д. абсолютное пониженіе земельнаго налога обусловливается быстрымъ развитіемъ промышленной жизни и, слѣдовательно, появленіемъ новыхъ источниковъ обложенія.

Итакъ, мы видимъ, какое большое разнообразіе въ ростѣ поземельнаго обложенія по уѣздамъ наблюдается въ 1890—1901 гг. Тѣ уѣзды, которые не успѣли за это время повысить обложеніе надлежащимъ образомъ, не успѣли, слѣдовательно, развить широко свою дѣятельность,—тѣ уѣзды пострадали, благодаря закону 1900 г., значительно больше уѣздовъ, успѣвшихъ ранѣе довести обложеніе до болѣе высокаго уровня. Въ общемъ, 192 уѣзда изъ 359 находятся въ такомъ невыгодномъ положеніи. Особенно велико ихъ число въ слѣдующихъ отсталыхъ, въ земскомъ смыслѣ, губерніяхъ: Вологодской, Казанской, Калужской, Костромской (всѣ уѣзды), Новгородской, Олонецкой, Орловской, Пензенской (всѣ уѣзды), Псковской, Рязанской, Смоленской, Тульской, а также въ губерніяхъ: Воронежской, Саратовской, Екатеринославской, Курской и Тамбовской.

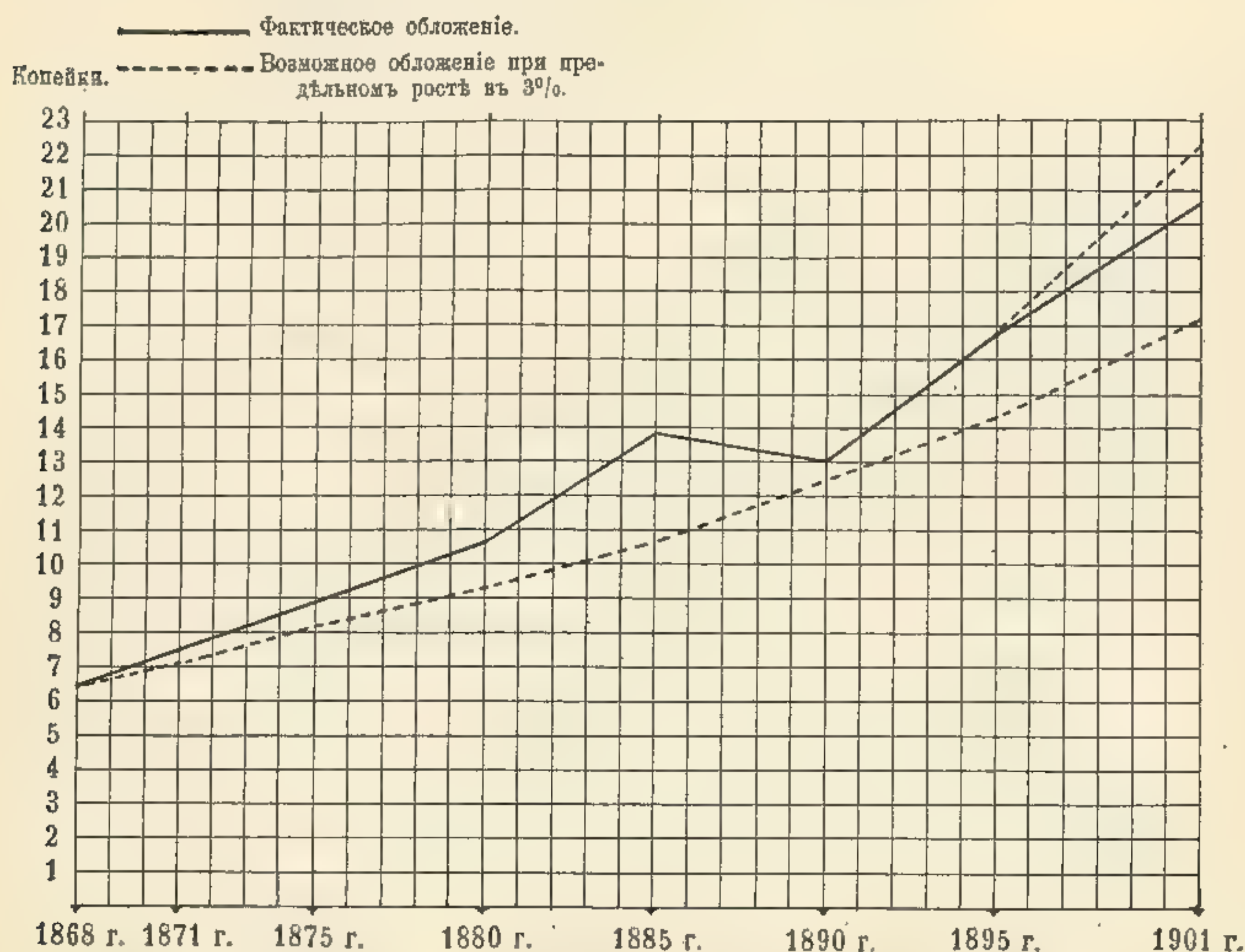
Въ настоящее время еще трудно оцѣнить въ полномъ объемѣ отрицательные результаты закона 12 іюня 1900 г., такъ какъ мы можемъ наблюдать еще небольшой періодъ его дѣйствія. Однако уже и теперь можно сказать, что если ему суждено будетъ просуществовать продолжительное время, то общій темпъ земской дѣятельности неминуемо понизится въ весьма большой степени. Чтобы составить себѣ понятіе о возможномъ замедленіи этой дѣятельности, стоитъ только посмотрѣть, какъ шло бы развитіе земскаго бюджета до сихъ поръ, если бы 3%-ая фиксація была примѣнена, напр., къ смѣтѣ 1868 г. Вычисляя, по правилу сложныхъ процентовъ, ростъ подесятиннаго налога, мы имѣли бы въ такомъ случаѣ слѣдующіе размѣры обложенія (1 десятина въ копейкахъ):

	1868 г.	1871 г.	1875 г.	1880 г.	1885 г.	1890 г.	1895 г.	1901 г.
Обложеніе дѣйствительное	$6._5$	$7._5$	$8._9$	$10._5$	$13._8$	$13._0$	$16._7$	$22._2$ [1]
Возможное при 3%-ой нормѣ	—	$7._1$	$8._1$	$9._3$	$10._7$	$12._6$	$14._5$	$17._2$

[1]) Въ 1901 г. безъ отчисленій на составленіе дорожнаго капитала—$20._6$ коп.

Нанося эти величины на діаграмму, получимъ слѣдующую любопытную картину:

Земскій налогъ на 1 десятину (въ копейкахъ).



Кривая возможнаго обложенія обращена своей выпуклой стороной къ абсциссѣ; въ общемъ она довольно близко подходитъ къ прямой, проведенной черезъ ея крайнія точки. Кривая фактическаго обложенія, несмотря на рѣзкія колебанія, о которыхъ рѣчь была у насъ выше, къ 1890 г. почти сближается съ линіей возможнаго обложенія. Такимъ образомъ, если бы въ 1868 г. была установлена 3%-ая норма, земельное обложеніе къ 1890 г. было бы немногимъ меньше того, какимъ оно оказалось въ дѣйствительности; но, съ другой стороны, земская дѣятельность была бы вогнана въ прокрустово ложе общей нивеллировки, шаблона. Послѣ 1890 г. начинается рѣзкое расхожденіе названныхъ двухъ кривыхъ, и къ 1901 г. это расхожденіе измѣряется уже 77% [1]).

Если распространить тотъ же масштабъ на всю сумму окладныхъ сборовъ, а не только поземельныхъ, то окажется, что къ 1901 г. эта сумма достигла бы не 67 м. р., а была бы лишь около 52 м. р. Вся же смѣта вмѣсто 89 м. р. могла бы быть не болѣе 74—75 м. р.

[1]) Верхняя пунктирная линія на діаграммѣ—обложеніе вмѣстѣ съ отчисленіями въ дорожный капиталъ.

Какъ мы видѣли, съ 90-хъ годовъ наблюдается значительное повышеніе земельнаго обложенія. Такъ рисуется дѣло въ абсолютныхъ цифрахъ, и если ограничиться только ими одними, то дѣйствительно можетъ казаться, что земскія собранія этого времени, поддавшись „увлеченію“, чрезмѣрно обременили плательщиковъ. Такъ, между прочимъ, посмотрѣла на ростъ обложенія 90-хъ годовъ и комиссія, вырабатывавшая проектъ фиксаціи. Однако, дѣло представится въ нѣсколько иномъ освѣщеніи, если сопоставить указанный ростъ земельнаго обложенія съ ростомъ, напр., земельныхъ цѣнъ, отражающихъ косвенно измѣненіе доходности земли. Для сравненія возьмемъ обложеніе (1 дес. земли) за 1885—1903 гг. и цѣны на землю по сдѣлкамъ чрезъ крестьянскій поземельный банкъ. Тогда будемъ имѣть:

Годы.	Цѣна 1 дес. въ рубл.	Земское облож. 1 дес. въ коп.	Ежегодное возраст. въ %%		%-ое отнош. обложенія къ цѣнѣ.
			Цѣны земли.	Облож. 1 дес.	
1885	52	13.8	—	—	0.26
1890	36	13.0	— 4.6	— 1.1	0.36
1895	52	16.7	+ 4.6	+ 5.7	0.32
1901	91	20.6	+ 12.5	+ 3.9	0.22
1902	108	21.3	+ 18.6	+ 3.4	0.19
1903	112	22.4	+ 3.7	+ 5.1	0.20
1885—1903гг.	—	—	+ 6.41	+3.46	—

За разсматриваемыя 19 лѣтъ цѣны на землю возросли сильнѣе,—почти вдвое,—чѣмъ земельное обложеніе. По годамъ не наблюдается соотвѣтствія въ измѣненіи того и другого ряда цифръ, хотя, напр., въ общемъ пониженіе оклада во вторую половину 80-хъ годовъ согласовалось съ уменьшеніемъ земельныхъ цѣнъ за то же время. Особенно характерны цифры послѣдняго столбца: начиная съ 90-хъ годовъ, %-ое отношеніе налога къ цѣнѣ земли систематически понижается, и это лучше всякихъ иныхъ доводовъ говоритъ противъ составителей закона 1900 г., упрекавшихъ земство въ расточительности и излишнемъ обремененіи плательщиковъ налогами. Если это обремененіе дѣйствительно имѣется, напр., для надѣльныхъ земель, то виновато въ этомъ не столько земство, сколько господствующая у насъ анархическая податная система, которая руководится принципомъ выжиманія „послѣдней копейки“.

Итакъ, все предыдущее изложеніе достаточно, намъ думается, показало, что законъ 12 іюня 1900 г. рѣзко идетъ наперекоръ всему развитію земской дѣятельности. Затѣмъ, кромѣ того, онъ вноситъ страшный произволъ въ отношенія отдѣльныхъ земствъ, и, въ концѣ концовъ, онъ какъ бы поощряетъ тѣ земства, которыя раньше поступали „расточительно“ и больше повысили свои смѣты. Тяжелѣе всего фиксація отзывается на тѣхъ земствахъ, которыя прежде не развивали широко своей дѣятельности, не „обременяли“ плательщиковъ излишними налогами. Наконецъ, установленіе фиксаціи, съ спеціальной цѣлью уменьшить ростъ земскаго обложенія, не оправдывается и соображеніемъ объ обременительности этого роста: цѣна на землю, напр., растетъ еще значительнѣе обложенія.

Изслѣдовать болѣе всесторонне и обстоятельно дѣйствіе закона 12 іюня 1900 г. мы не станемъ здѣсь, такъ какъ это удобнѣе сдѣлать въ другихъ соотвѣтствующихъ главахъ. Тамъ мы проанализируемъ вліяніе фиксаціи на расходный бюджетъ земства вообще и на отдѣльныя его части. Въ настоящей же главѣ мы имѣли въ виду, главнымъ образомъ, прослѣдить роль закона о фиксаціи въ отношеніи доходнаго бюджета земствъ и въ особенности въ отношеніи земельнаго обложенія. Мы не думали здѣсь сколько-нибудь подробно исчерпать названный вопросъ. Работа эта ждетъ еще основательной и притомъ коллективной разработки; до сихъ же поръ въ этомъ направленіи ничего почти не сдѣлано. Намъ извѣстна лишь одна попытка всесторонне и обстоятельно выяснить роль закона 12 іюня въ земской жизни. Именно, въ 1904 г. Саратовскимъ губернскимъ земствомъ выбрана съ указанными цѣлями особая комиссія: ей было поручено широко разработать вопросъ о земскихъ финансахъ, казенныхъ пособіяхъ, кредитѣ и т. д., и т. д. Комиссія эта существовала, однако, не долго и цѣннаго ничего не выработала. Зато редакція „Саратовской Земской Недѣли“ составила, въ качествѣ пособія названной комиссіи, программу изслѣдованія земскихъ финансовъ въ связи съ закономъ 1900 г. Вмѣстѣ съ тѣмъ она намѣревалась и сама заняться разработкой этихъ вопросовъ (по программѣ). Къ сожалѣнію, и это не было осуществлено [1]).

Въ другихъ земствахъ также предпринимались попытки въ данномъ направленіи, и кое-что уже было сдѣлано, но въ общемъ вопросъ этотъ до сихъ поръ еще почти не разработанъ и ждетъ своего спеціальнаго изслѣдованія.

---

[1]) „Саратов. Зем. Недѣля“ 1904 г., № 3.

ГЛАВА IX.

Задача нашей настоящей работы заключается въ изслѣдованіи собственно земскаго хозяйства, земской дѣятельности. Но въ нѣкоторыхъ случаяхъ необходимо нѣсколько раздвигать рамки и болѣе или менѣе подробно останавливаться на такихъ сторонахъ въ земской жизни, которыя непосредственно не составляютъ части земской дѣятельности, но правильное освѣщеніе которыхъ важно въ интересахъ лучшаго понимапія земской практической дѣятельности. Къ такимъ вопросамъ принадлежитъ между прочимъ и вопросъ о реформѣ нашего податного строя вообще. Земскимъ собраніямъ не разъ приходилось высказываться по этому поводу, и ихъ мнѣніе необходимо знать, чтобы уяснить себѣ земскую политику спеціально въ отношеніи земскихъ финансовъ, чтобы разобраться въ массѣ перекрещивающихся интересовъ при нормированіи земствами обложенія и т. д. Въ предыдущихъ главахъ мы уже показали, въ какой мѣрѣ земства обнаруживали стремленіе переложить налоги на торговлю и промышленность. И дѣйствительно, эти послѣднія были слишкомъ слабо въ большинствѣ случаевъ обложены на мѣстныя нужды, такъ что земскія собранія справедливо указывали на необходимость большаго привлеченія торгово-промышленныхъ капиталовъ къ несенію земскаго налога. Это соображеніе не могло не приводиться ими также и въ отношеніи государственной системы налоговъ; почему это такъ, мы увидимъ дальше. Необходимо, однако, тутъ же замѣтить, что вопросъ о соотношеніи мѣстныхъ и государственныхъ налоговъ, въ смыслѣ системы организаціи ихъ, въ земскихъ собраніяхъ вообще затрагивался очень мало; не былъ онъ освѣщенъ также, напр., и въ большинствѣ отзывовъ земствъ (въ началѣ 70-хъ годовъ) по поводу преобразованія подушной системы.

Какъ мы уже говорили, налоговая система мѣстнаго и государственнаго (перваго даже больше, чѣмъ второго) хозяйства дореформеннаго времени была построена въ значительной мѣрѣ на подушномъ сборѣ. Съ отмѣной крѣпостного права естественно всталъ и вопросъ объ измѣненіи налоговой системы; этого требовали прежде всего измѣнившіяся хозяйственныя условія страны, развитіе потребностей государственнаго хозяйства и т. п. Чтобы разрѣшить всѣ назрѣвавшіе такимъ образомъ вопросы финансоваго характера, была учреждена 5 марта 1862 г. „комиссія по пересмотру системы податей и сборовъ". Комиссія эта проработала около десяти лѣтъ и собрала весьма цѣнный

матеріалъ относительно положенія податного дѣла въ то время. Удѣлила она значительное мѣсто также и вопросу о мѣстныхъ финансахъ. Проектъ реформы, выработанный названной комиссіей, былъ переданъ въ 1871 г. на обсужденіе земскихъ учрежденій.

Комиссія сама отрицательно отнеслась къ возможности введенія въ то время подоходнаго налога; она предлагала замѣнить подушный сборъ—обложеніемъ дворовъ, усадебъ и земель сельскихъ обществъ. Оставляя всю тяжесть подушнаго сбора (около 90 милліоновъ рублей) попрежнему на крестьянской массѣ, комиссія была озабочена лишь тѣмъ, чтобы предупредить накопленіе недоимокъ болѣе равномѣрнымъ разложеніемъ налога въ средѣ податного сословія. Въ 1871 г. этотъ проектъ, какъ мы сказали, былъ переданъ на разсмотрѣніе губернскихъ земскихъ собраній и уѣздныхъ земскихъ управъ, которымъ предоставлялось вмѣстѣ съ тѣмъ, не ограничиваясь обсужденіемъ вопроса въ указанныхъ выше рамкахъ, высказать вообще свое мнѣніе о желательныхъ реформахъ въ системѣ прямыхъ налоговъ. Большинство земскихъ собраній, обсуждавшихъ проектъ комиссіи, высказалось за введеніе вмѣсто подушнаго сбора, съ крестьянъ—всесословнаго подоходнаго налога. Пожеланія эти, какъ извѣстно, не получили удовлетворенія, и даже отмѣна подушнаго сбора послѣдовала долго спустя—въ 1885 г.

Въ настоящей главѣ мы остановимся преимущественно на взглядахъ, выраженныхъ въ началѣ 70-хъ годовъ земствами по поводу преобразованія податной системы. Это особенно важно потому, что въ это время налаживалась земская работа, закладывались основы этой работы и, въ частности, подводился финансовый фундаментъ. Тѣ взгляды, которые были высказаны земскими учрежденіями по поводу финансовой реформы, естественно должны были лечь также и въ основу земскихъ раскладокъ. И дѣйствительно, мы видимъ, что это такъ и было. Считая, что торговля и промышленность вообще слабо обложены по сравненію съ землей, земства старались обычно въ началѣ своей дѣятельности переобложить ихъ. Подъ другимъ угломъ зрѣнія земскія собранія смотрѣли на обложеніе крестьянскихъ земель. Въ данномъ случаѣ они забывали о принципѣ подоходнаго обложенія, на который сами ссылались, справедливо указывая на слабое обремененіе налогами торговли и промышленности. Земства, устанавливая обложеніе надѣльныхъ земель выше, чѣмъ частныхъ, не считались, за единичными исключеніями, съ общей обремененностью крестьянъ налогами и этимъ повышеннымъ обложеніемъ какъ бы имѣли въ виду настигнуть личный заработокъ крестьянина. Такой смыслъ имѣло, напр., усиленное обложеніе усадебъ, дворовъ и т. д. Чтобы убѣдиться въ этомъ, стоитъ

только познакомиться съ земскими взглядами того времени на основные финансовые вопросы.

Въ настоящее время довольно обычны ссылки на рѣшеніе земствами въ началѣ 70-хъ годовъ податного вопроса, приводимыя въ доказательство того, что земства „умѣли отрѣшаться" отъ классовыхъ интересовъ господствующей въ нихъ группы — землевладѣльцевъ [1]. Въ дѣйствительности, однако, такой взглядъ является лишь доказательствомъ полнаго незнакомства съ тѣмъ, что́ заявляли земскія собранія, и свидѣтельствуетъ о нежеланіи разобраться въ тѣхъ реальныхъ мотивахъ, которые побуждали землевладѣльцевъ высказаться за подоходный налогъ.

На одинъ изъ такихъ мотивовъ указалъ, между прочимъ, еще Головачевъ въ началѣ 70-хъ годовъ. „Очень ошибаются тѣ люди,—писалъ онъ,—которые въ предложеніи земскихъ собраній замѣнить подушную подать подоходнымъ налогомъ видятъ какое-то самоотверженіе... Предложеніе губернскихъ земскихъ собраній ввести подоходный налогъ мы объясняемъ себѣ очень просто. Гг. губернскіе гласные имѣли полную возможность убѣдиться, на основаніи самыхъ простыхъ практическихъ данныхъ, что доходы съ капиталовъ и свободныхъ профессій еще менѣе обложены, нежели доходъ съ земель, и что при обложеніи всѣхъ вообще доходовъ безъ исключенія налогъ съ земельнаго дохода не будетъ обременителенъ" [2].

Вотъ этотъ именно мотивъ—стремленіе переложить налоги съ земли на промышленность, торговлю и денежные капиталы—былъ однимъ изъ основныхъ, побуждавшихъ земскія собранія высказаться въ пользу подоходнаго налога. Интересы землевладѣнія — частнаго и общиннаго — въ данномъ случаѣ рѣзко противопоставлялись земскими собраніями интересамъ промышленности и торговли. Такъ, напр., Тульское губернское собраніе (1871 г.), считавшее необходимымъ „обложить прямымъ налогомъ личный трудъ и вмѣстѣ съ тѣмъ обложить всѣ доходы, получаемые со всѣхъ родовъ имуществъ, въ томъ числѣ и капитала",—ходатайствовало также о томъ, чтобы налогъ на землю не былъ повышаемъ „въ теченіе продолжительнаго срока (напр., 20 лѣтъ)" [3], такъ какъ „лишь при этомъ условіи можно поднять земледѣльческую

---

[1]) Тогда 25 губернскихъ земскихъ собраній и много уѣздныхъ управъ, обсуждавшихъ проектъ упраздненія подушной подати, высказались за необходимость замѣнить эту подать подоходнымъ налогомъ.

[2]) Головачевъ. „Десять лѣтъ реформъ". („Вѣстникъ Европы" 1871 г., сентябрь, стр. 381).

[3]) „Сборникъ постановленій Тульскаго губернскаго земскаго собранія", вып. III, стр. 24.

промышленность и удержать прочныя цѣны на землю" [1]). „Послѣ потрясеній, вызванныхъ освобожденіемъ крестьянъ,—жаловались тульскіе аграріи, — земледѣльческая промышленность требуетъ поддержки, ей нужна твердая почва — и одинъ изъ этихъ элементовъ есть неизмѣнность налога".

По мнѣнію комиссіи Тамбовскаго губернскаго земства, „въ виду неблагопріятныхъ условій нашего сельскаго хозяйства, малой степени развитія онаго и при ощутительномъ недостаткѣ рабочихъ рукъ и дѣльныхъ, надежныхъ арендаторовъ, налогъ на землю долженъ быть весьма невеликъ; онъ не долженъ превышать 3% нормальнаго дохода съ земли". При этомъ „разъ назначенная цифра поземельнаго налога... можетъ быть измѣняема не ранѣе, какъ черезъ 18 лѣтъ". Обложеніе же городскихъ имуществъ должно увеличиться „соотвѣтственно равномѣрности обложенія прочихъ имуществъ", а купеческія пошлины и сборы съ промышленныхъ заведеній „слѣдуетъ уравнять съ размѣромъ поземельнаго налога". Кромѣ того, по мнѣнію комиссіи, долженъ быть введенъ классный подоходный налогъ, которому подлежали бы всѣ категоріи доходовъ, въ томъ числѣ и доходы крестьянъ отъ заработковъ [2]).

Также и маріупольская управа считала справедливымъ „привлечь къ обложенію владѣльцевъ процентныхъ бумагъ, расширить обложеніе торговли и затѣмъ для обложенія земли опредѣлить невысокую подесятинную норму" [3]).

Не менѣе опредѣленно высказалось и Симбирское губернское земство, полагавшее, что податная реформа „должна совершиться не иначе, какъ привлеченіемъ къ личному налогу всѣхъ производительныхъ силъ государства, въ самомъ обширномъ значеніи этого слова, а равно всѣхъ капиталовъ и доходовъ, подъ какими бы то ни было видами и наименованіями". Только при такомъ условіи, по мнѣнію названнаго земства, „реформа подушной подати будетъ реформой дѣйствительной, а не послужитъ къ отягощенію одного земледѣлія, и безъ того находящагося въ неблагопріятныхъ условіяхъ" [4]).

Опасеніемъ новыхъ налоговъ на землю было продиктовано и по-

---

[1]) Въ то время происходила усиленная ликвидація дворянскихъ земель, и дворянству было важно повышеніе продажныхъ цѣнъ на землю, а потому указанное здѣсь заявленіе Тульскаго земства вполнѣ соотвѣтствовало сословнымъ дворянскимъ интересамъ.

[2]) „Сборникъ постановленій Тамбовскаго губернскаго земскаго собранія 1865—1894 гг.", т. I, стр. 479—481.

[3]) „Постановленія VI очередного Екатеринославскаго губернскаго земскаго собранія 1871 г.", стр. 24.

[4]) „Сборникъ постановленій Симбирскаго губернскаго земскаго собранія", вып. I, стр. 537—538.

становленіе Курскаго земства (1871 г.) о введеніи „всесословнаго налога на капиталы и личный заработокъ“ [1]).

„Неужели, — говорила комиссія названнаго земства,—земледѣліе находится у насъ въ такомъ развитіи и процвѣтаніи и представляетъ собой столь большую доходность, что можно накладывать на него, и только единственно на него, какой угодно налогъ?“ Указавъ далѣе на выгодное, покровительствуемое положеніе фабрично-заводской промышленности и торговли и на „стѣсненія“ сельскаго хозяйства (акцизъ на соль, уничтоженіе откупной винной системы, отсутствіе кредита, невыгодныя таможенныя пошлины и проч.), комиссія продолжала: „Положеніе земледѣльческой промышленности... таково, что дальнѣйшее обложеніе ея прямыми и косвенными налогами едва ли возможно и въ особенности при исключительности обложенія земель и съ изъятіемъ прочихъ имуществъ, матеріальныхъ и нравственныхъ“ [2]).

Вполнѣ справедливо замѣтилъ на Курскомъ губ. земскомъ собраніи (1871 г.) гласный Полянскій, отстаивавшій точку зрѣнія комиссіи, — что „мысль о привлеченіи личнаго труда (подъ „личнымъ“ трудомъ онъ понималъ „трудъ“ фабриканта, трудъ лицъ либеральныхъ профессій и т. п.) къ податному налогу есть мысль вполнѣ консервативная въ отношеніи къ земледѣлію“ [3]).

На эту „вполнѣ консервативную“ позицію стало также и либеральное Тверское земство (1871 г.), категорически заявившее, что подоходный налогъ „не долженъ сопровождаться другими прямыми налогами“ и въ особенности добавочными налогами на землю, такъ какъ „земля, несущая на себѣ почти всю тяжесть земскаго налога..., была бы не въ состояніи вынести безъ окончательнаго истощенія и разоренія земледѣлія новое увеличеніе налога“ [4]). Тверскихъ земцевъ безпокоило то, что, на-ряду съ подоходнымъ обложеніемъ, будетъ существовать налогъ на землю, но они нисколько не безпокоились существованіемъ косвенныхъ налоговъ, падающихъ главнымъ образомъ на малоимущіе слои населенія.

Тверской и въ то же время черниговскій гласный И. И. Петрункевичъ тщетно заявлялъ, что, „обсуждая вопросъ о прямомъ обложеніи,

---

[1]) Въ 1881 г. Курское земство повторило ходатайство объ отмѣнѣ подушной подати, которую считало нужнымъ „разложить на другіе источники обложенія, охраняя главнѣйшимъ образомъ отъ излишняго обложенія землю“ („Сборникъ постановленій Курскаго губернскаго земскаго собранія 1865—92 гг.“, стр. 16—18).

[2]) „Журналы Курскаго губернскаго экстреннаго земскаго собранія съ 3 іюня по 7 іюня 1871 г.“, стр. 30—33.

[3]) Тамъ же, стр. 7.

[4]) „Сборникъ матеріаловъ для исторіи Тверского губернскаго земства“, вып. IV, стр. 691 и 697.

нельзя упускать изъ виду и существующихъ у насъ косвенныхъ налоговъ, такъ какъ, если мы обложимъ доходъ съ личнаго труда прямымъ налогомъ, то трудъ будетъ обложенъ вдвойнѣ" [1]). Черниговское земство не убѣдили эти доводы, и оно, подобно остальнымъ [2]), высказалось противъ замѣны, хотя бы частичной, косвенныхъ налоговъ подоходнымъ, потому что въ такомъ случаѣ обложеніе помѣщичьей земли непремѣнно возросло бы, а этого-то именно и не желали земства, и этого они особенно боялись въ виду того, что правительственный проектъ, предполагавшій разложить подушную подать на крестьянскіе земли и дворы, допускалъ вмѣстѣ съ тѣмъ возможность часть отмѣняемой подушной подати переложить на земли частныхъ владѣльцевъ.

Опасеніе новаго налога на землю вполнѣ опредѣленно сказалось, между прочимъ, въ постановленіи Орловскаго губернскаго земства (1871 г.), признавшаго, что „указаніе, заключающееся въ 18 статьѣ проекта комиссіи, объ обращеніи на всѣ земли допускаемой въ будущемъ прибавки къ нынѣшнему размѣру государственнаго земскаго сбора потому и не можетъ быть принято, что источникомъ сбора будетъ все-таки служить главнымъ образомъ земля". Поэтому „единственный способъ достигнуть желаемаго облегченія въ налогахъ, собираемыхъ нынѣ въ видѣ подушной подати..., можетъ заключаться, по мнѣнію названнаго земства, только въ расширеніи нынѣшнихъ тѣсныхъ предѣловъ податного обложенія и въ привлеченіи къ нему всѣхъ вообще силъ

---

[1]) „Сводъ постановленій Черниговскаго губернскаго земскаго собранія 1865—1882 гг.", стр. 488.

[2]) Особенно рельефно такое отношеніе сказалось въ постановленіяхъ Харьковскаго, Смоленскаго и Новгородскаго земскихъ собраній. Харьковское земство „признало полезнымъ и необходимымъ введеніе, взамѣнъ существующихъ системъ прямыхъ налоговъ, системы, основанной на началѣ равномѣрнаго привлеченія къ совокупному отбыванію повинностей всѣхъ экономическихъ силъ государства" („Сводъ постановленій Харьковскаго губернскаго земства 1865—90 гг.", стр. 308). Смоленское земство, высказавшись за замѣну подушной подати подоходнымъ налогомъ, вмѣстѣ съ тѣмъ признало, что реформа эта „лишь тогда можетъ достигнуть желаемыхъ результатовъ, когда вся система прямыхъ налоговъ будетъ основана на однообразныхъ разумныхъ началахъ". Дѣло въ томъ, что „города и промыслы несутъ незначительную долю общественныхъ тягостей, между тѣмъ какъ, по качеству земли и по недостатку капиталовъ у землевладѣльцевъ и у крестьянъ, сельское хозяйство находится въ плохомъ состояніи и еще болѣе разстраивается несправедливымъ распредѣленіемъ налоговъ и обремененіемъ государственными сборами" („Сборникъ постановленій Смоленскаго губернскаго земскаго собранія", стр. 1237). Новгородское земство полагало, что „облегченія населенія... возможно достигнуть лишь постепеннымъ приведеніемъ всѣхъ существующихъ прямыхъ налоговъ... къ общей системѣ подоходнаго обложенія" („Сборникъ постановленій Новгородскаго губернскаго земскаго собранія 1866—77 гг.", стр. 497). Ржевская же и островская управы высказались за замѣну подушной подати косвенными налогами.

государства, заключающихся какъ въ недвижимомъ, такъ и въ движимомъ имуществахъ, трудѣ, промышленныхъ предпріятіяхъ и т. п." [1]).

Точно также и по мнѣнію Казанскаго губернскаго земства (1871 г.), „земли будутъ не въ состояніи вынести тяжести этого налога", — поэтому необходимо, чтобы „всякій трудъ, какъ и всѣ прочія силы, былъ привлеченъ къ обложенію пропорціонально чистой доходности" [2]).

Калужская губернская управа, высказываясь за подоходный налогъ, утверждала, между прочимъ, что „привлечь къ обложенію земли остальныхъ владѣльцевъ наравнѣ съ податными сословіями невозможно, ибо и настоящій земскій налогъ (по 11 коп. съ десятины) получается весьма туго, что́ происходитъ отъ того, что владѣльческія земли уѣзда не приносятъ почти никакого дохода; вести же правильное хозяйство невозможно по дороговизнѣ рабочихъ рукъ и недобросовѣстному исполненію рабочими обязательствъ" [3]). Порховская управа заявляла, что „облагать сборомъ землю взамѣнъ подушной подати... несправедливо, такъ какъ земли сами по себѣ, безъ населенія (т. е. земли помѣщиковъ—*Б. В.*), представляя пустыню (!), не могутъ быть источникомъ дохода" [4]). По мнѣнію Псковскаго губернскаго земства, не только земли сельскихъ обществъ, но и „земли прочихъ владѣльцевъ, облагаемыя сборами на земскую и частную дворянскую повинность, не могутъ безъ отягощенія, при нынѣшнемъ экономическомъ положеніи сельскаго хозяйства въ губерніи, вынести значительную прибавку налога"; поэтому необходимо установить „разрядно-подоходный налогъ" [5]). Екатеринославская губернская управа подтвердила эту мысль цифровыми данными. По ея вычисленію, если подушную подать переложить на всѣ земли губерніи, то налогъ повысится въ разныхъ уѣздахъ на $11._{08}$—$23._{78}$ коп. съ десятины. „Такой налогъ, при значительномъ размѣрѣ мѣстныхъ сборовъ и при неудовлетворительности экономическаго положенія губерніи вообще, былъ бы, по ея мнѣнію, крайне обременителенъ и даже разорителенъ для той части плательщиковъ, которая къ нему еще не была привлечена", т. е. для помѣщиковъ [6]).

Осташковская управа поставила точку надъ і и открыто за-

---

[1]) „Журналы III чрезвычайнаго Орловскаго губернскаго земскаго собранія 27—30 мая 1871 г., стр. 51.

[2]) „Сводъ постановленій Казанскаго губернскаго земства", стр. 305.

[3]) „Обзоръ дѣятельности Калужскаго губернскаго земства", вып. II, стр. 21.

[4]) „Сборникъ постановленій Псковскаго губернскаго земскаго собранія 1865 — 1883 гг.", т. II., стр. 649.

[5]) Тамъ же, стр. 660.

[6]) „Постановленія IV очередного Екатеринославскаго губернскаго земскаго собранія 1871 г.", стр. 23—24.

вила, что „если правительство не согласится на введеніе подоходнаго налога, то слѣдуетъ остаться при подушной подати, такъ какъ земля безъ рабочихъ силъ (т. е. опять-таки земля помѣщиковъ—*Б. В.*) не въ состояніи вынести тяжести налога“ [1]).

Приведенныхъ здѣсь постановленій земскихъ собраній, намъ думается, вполнѣ достаточно для того, чтобы уяснить себѣ одинъ изъ главныхъ мотивовъ, побуждавшихъ землевладѣльцевъ защищать подоходный налогъ. Желаніе снять часть налогового бремени съ „сельскаго хозяйства“ продиктовало земскіе проекты начала 70-хъ годовъ относительно введенія подоходнаго налога. Исходя изъ такого соображенія, земскія собранія, какъ я уже говорилъ, не сочувствовали замѣнѣ косвенныхъ налоговъ подоходнымъ. Они понимали, что въ такомъ случаѣ пришлось бы повысить не только обложеніе „торговли“ и „промышленности“, но вмѣстѣ съ тѣмъ и обложеніе частновладѣльческихъ земель.

Помимо указаннаго выше мотива, у земскихъ собраній были и другіе, заставлявшіе ихъ сочувствовать введенію подоходнаго налога и облегченію податного бремени крестьянъ на счетъ неземлевладѣльческихъ классовъ. Однимъ изъ такихъ мотивовъ было, между прочимъ, стремленіе получить болѣе дешевыя руки. „Частная собственность, — говорилъ, напр., гр. А. П. Шуваловъ въ Валуевской коммиссіи,— страдаетъ отъ недостатка въ доброкачественныхъ работникахъ и надежныхъ арендаторахъ. Такое состояніе я приписываю главнымъ образомъ нашей податной системѣ со всѣми ея стѣснительными для личности послѣдствіями... Смѣю утверждать, что покуда, подъ предлогомъ земельной собственности, налоги будутъ ложиться на трудъ, прикрѣпляя людей къ землѣ, и пока заработки отдѣльныхъ лицъ будутъ идти на уплату какихъ-то общихъ долговъ,—не предстоитъ возможности отдѣльными мѣрами пособія, поощренія, покровительства и т. п. подвинуть впередъ наше хозяйство; въ этомъ отношеніи я считаю дѣйствительной одну только мѣру—скорое разрѣшеніе податного вопроса въ смыслѣ полнаго освобожденія рабочаго труда“, т. е. отмѣны подушной подати. Соглашаясь съ гр. Шуваловымъ, кн. Лобановъ-Ростовскій съ своей стороны добавилъ, что необходимо, „чтобы доходъ съ труда сельскихъ рабочихъ былъ обложенъ наравнѣ съ доходомъ, получаемымъ отъ всякаго прибыльнаго занятія всѣхъ сословій въ государствѣ; въ противномъ случаѣ сельскіе жители привлекаются въ городъ, и сельское хозяйство лишается рабочихъ рукъ“ [2]).

---

[1]) „Сборникъ матеріаловъ для исторіи Тверского губернскаго земства“, вып. IV, стр. 700.

[2]) Цитировано по статьѣ Я. Ст—ка „Валуевская коммиссія“. („Русская Мысль“ 1891 г., кн. IV, стр. 13—15).

Желаніе получить съ отмѣной подушной подати болѣе дешевыя рабочія руки сказалось также и въ постановленіяхъ земскихъ собраній 1871 г. Курское губернское земство, напр., возражало противъ проектированнаго правительственной комиссіей подворнаго налога главнымъ образомъ потому, что такая мѣра должна „сильно повысить цѣну на рабочія руки“ [1]).

Былъ, наконецъ, и еще одинъ мотивъ, побуждавшій земства высказаться за переложеніе подушной подати не на дворы и земли крестьянъ, какъ проектировала правительственная комиссія, а на различные доходы, главнымъ же образомъ на доходы неземледѣльческихъ классовъ. Возражая противъ этого проекта, комиссія Саратовскаго губернскаго земства указывала, напр., на то, что осуществленіе его „поведетъ за собой пониженіе цѣнности крестьянской земли противъ цѣнности земель владѣльческихъ и казенныхъ на 5 руб. съ десятины, а такъ какъ бо́льшая часть крестьянскихъ земель служитъ обезпеченіемъ выкупныхъ бумагъ, то можетъ случиться, что многія сельскія общества, найдя, что при налогѣ земля не стоитъ той цѣны, за которую ее выкупаютъ, будутъ стремиться къ тому, чтобы она была продана съ торговъ за неплатежъ выкупныхъ платежей, и тогда недовыручка при продажѣ прямо падетъ на казну“ [2]).

Если мы припомнимъ, что выкупныя сдѣлки въ то время были въ полномъ разгарѣ, то намъ станетъ понятной забота либеральныхъ земцевъ объ исправномъ поступленіи выкупныхъ платежей и о переложеніи съ этой цѣлью части крестьянскихъ налоговъ на промышленный и торговый классы.

Итакъ, всѣ соображенія, приводившіяся земскими собраніями въ пользу замѣны прямыхъ налоговъ, и въ частности подушной подати, подоходнымъ налогомъ,—свидѣтельствуютъ, что никакого „самопожертвованія“ въ земскихъ проектахъ 1871 г. не сказалось. Болѣе подробный анализъ этихъ проектовъ убѣждаетъ насъ въ этомъ, и даже болѣе того— онъ разоблачаетъ всю классовую ограниченность земскаго либерализма того времени въ вопросахъ финансовой политики. Мы не должны также, въ виду всего сказаннаго, удивляться тому, что отрицательное отношеніе къ подоходному налогу было проявлено лишь сравнительно немногими земствами [3]). Въ сущности говоря, и та, и другая группы

---

[1]) „Журналы Курскаго губернскаго экстреннаго земскаго собранія 1871 г.“, стр. 30.

[2]) „Систематическій сборникъ постановленій Саратовскаго губернскаго земскаго собранія 1866—82 гг.“, стр. 879.

[3]) За подоходный налогъ въ той или другой формѣ, вмѣсто подушной подати, высказались слѣдующія губернскія земства: Владимірское, Вологодское, Екатеринославское, Казанское, Калужское, Костромское, Курское, Московское, Нижегород-

земствъ исходили изъ одного соображенія: подоходный налогъ разсматривался всѣми ими съ точки зрѣнія помѣщичьихъ интересовъ,—но выводы у тѣхъ и другихъ получались различные.

Рѣшительнѣе всѣхъ противъ какихъ-либо измѣненій въ податной системѣ высказались уѣздныя управы: чухломская, торопецкая и путивльская. По мнѣнію чухломской управы, подушная подать должна быть сохранена, такъ какъ „народъ привыкъ къ этому способу взноса податей, и всякая перемѣна можетъ повести только къ затрудненіямъ при взысканіи и къ усложненіямъ при распредѣленіи податей“ [1]). Точно также и торопецкая управа полагала, что „подушная подать слилась съ жизнью народа: онъ видитъ въ ней подать, которую каждый гражданинъ обязанъ вносить правительству для охраненія его собственности и личности,—и платитъ ее охотно; слѣдовательно, нужно имѣть весьма серьезныя причины, ясно сознаваемыя, безспорно-полезныя, чтобы измѣнять то, что̀ вошло въ плоть и кровь народа, который по своей необразованности не можетъ вполнѣ уяснить себѣ причинъ, по которымъ предполагается измѣнить подушную систему“ [2]).

За сохраненіе подушной подати стояло также и Вятское губернское земство—при непремѣнномъ условіи, если она будетъ распредѣляться не по ревизскимъ душамъ, а по количеству въ семьѣ „рабочей силы“, представляющей „главный источникъ всякаго имущества“, и если часть подушной подати будетъ переложена на земли крестьянъ [3]).

Я говорилъ уже, что правительственный проектъ имѣлъ въ виду замѣнить подушную подать обложеніемъ крестьянскихъ земель и дворовъ. Такимъ образомъ, при осуществленіи этого проекта вся сумма налога попрежнему уплачивалась бы крестьянскимъ сословіемъ, но, какъ предполагалось, болѣе исправно.

ское, Новгородское, Орловское, Пензенское, Полтавское, Псковское, Рязанское, Самарское, Саратовское, Симбирское, С.-Петербургское, Смоленское, Тверское, Тульское, Черниговское и Ярославское. Харьковское земство постановило „повременить“ съ этой реформой (см. „Сводъ постановленій Харьковскаго губернскаго земства 1865—90 гг.“, стр. 308). За подоходный налогъ высказались также слѣдующія уѣздныя управы: александровская, буйская, бѣжецкая, весьегонская, ветлужская, валковская, гдовская, данковская, калужская, костромская, калязинская, кашинская, корочанская, лихвинская, лукояновская, нижегородская, новгородъ-сѣверская, нѣжинская, новоторжская, осташковская, острогожская, павлоградская, ростовская, рыльская, свіяжская, ставропольская, с.-петербургская, старицкая, семеновская, тверская, юрьевецкая, щигровская, херсонская и ямбургская.

[1]) „Журналы постановленій Костромского губернскаго экстреннаго земскаго собранія 27—29 мая 1871 г“., стр. 58.

[2]) „Сборникъ постановленій Псковскаго губернскаго земскаго собранія 1865—1883 гг.“, т. II, стр. 643.

[3]) „Сборникъ постановленій Вятскаго губернскаго земскаго собранія за 25-лѣтіе 1867—92 гг.“, т. II, стр. 187—188.

Въ средѣ губернскихъ земскихъ собраній этотъ проектъ встрѣтилъ самую рѣзкую критику; одобрило его лишь одно Херсонское земство (1871 г.) [1]). Земскія собранія справедливо указывали на безсмысленность такого бюрократическаго измышленія. Иное приходится сказать относительно уѣздныхъ управъ (уѣздныя земскія собранія не давали своего заключенія). Предложеніе переложить подушную подать на земли и дворы сельскихъ обществъ встрѣтило среди нихъ гораздо больше сочувствія, чѣмъ среди губернскихъ земскихъ собраній [2]).

И „либеральныя" земства, высказывавшіяся за подоходный налогъ, и „консервативныя", отстаивавшія подушную подать, и земства, предлагавшія переложить подушную подать исключительно на земли и дворы крестьянъ,—одинаково стремились не обременить налогомъ земли частныхъ владѣльцевъ. „Либерализмъ" первыхъ сказался главнымъ образомъ въ томъ, что они имѣли въ виду съ введеніемъ подоходнаго налога уменьшить обложеніе частновладѣльческихъ земель.

Такое отношеніе нашихъ земствъ къ подоходному налогу не представляется чѣмъ-то исключительнымъ въ исторіи. Наоборотъ, исторія показываетъ, что именно аграрная партія являлась всюду „однимъ изъ бойцовъ за подоходное обложеніе или, лучше сказать, за замѣщеніе имъ старой системы прямыхъ налоговъ" [3]). „Подоходный налогъ,—говоритъ проф. Озеровъ,—является средствомъ сбросить часть налога съ плечъ земледѣльческаго населенія на промышленные классы", такъ какъ „съ введеніемъ подоходнаго налога обычно соединяется пониженіе поземельнаго налога" [4]).

Неудивительно поэтому, что въ различныхъ странахъ (напр., въ Даніи, Баденѣ, Соединенныхъ Штатахъ и проч.) требованіе подоходнаго налога исходило и исходитъ теперь изъ среды аграріевъ, и что введенію своему въ Пруссіи и въ Англіи подоходный налогъ обязанъ въ значительной степени аграріямъ [5]). „Но аграріи,—говоритъ проф. Озеровъ,—высказываясь за переходъ къ подоходному обложенію, какъ налоговой формѣ, допускающей выгодный для нихъ вычетъ долговъ,—въ то же время пытаются избавиться и отъ тягостей, связанныхъ съ подоходнымъ налогомъ" [6]).

---

[1]) „Сборникъ постановленій Херсонскаго губернскаго земскаго собр.", т. I, стр. 101.

[2]) За правительственный проектъ высказалось свыше 35 уѣздныхъ управъ. Между прочимъ, горбатовская управа предлагала замѣнить подушную подать налогомъ на печи (русскія, голландскія, фабричныя и т. д.).

[3]) И. Х. Озеровъ. „Подоходный налогъ въ Англіи", стр. 416.

[4]) Его же. „Главнѣйшія теченія въ развитіи прямого обложенія въ Германіи", стр. 35.

[5]) Тамъ же, стр. 28.

[6]) Тамъ же, стр. 83.

Сказанное проф. Озеровымъ относительно западно-европейскихъ аграріевъ всецѣло примѣнимо и къ нашимъ аграріямъ-земцамъ. Чтобы окончательно убѣдиться въ этомъ, посмотримъ, что̀ представляютъ изъ себя земскіе проекты подоходнаго налога.

Земскіе проекты подоходнаго налога (1871 г.) можно разбить на слѣдующія группы.

Большинство губернскихъ земскихъ собраній (11) высказалось въ пользу пропорціональнаго подоходнаго налога съ имуществъ, капиталовъ и труда всякаго рода. Меньшая часть ихъ (6) [1]) стояла за пропорціональный подоходный налогъ для высшихъ степеней доходности и за разрядно-подоходный налогъ для низшихъ степеней доходности. Еще меньшая часть земскихъ собраній (Екатеринославское, Московское и Нижегородское) высказалась только за одинъ разрядно-подоходный налогъ. Кромѣ того, 2 земства—Рязанское и Ярославское—высказались за поразрядный налогъ, лишь какъ за переходную ступень къ подоходному-пропорціональному. Постановленія 3 остальныхъ земствъ (Орловскаго, Харьковскаго и Саратовскаго), высказавшихся за подоходный налогъ, слишкомъ мало разработаны, чтобы ихъ можно было отнести къ той или другой опредѣленной группѣ. Всего, такимъ образомъ, за подоходный налогъ высказалось 25 губернскихъ земскихъ собраній. Изъ остальныхъ 9—нѣкоторыя не обсуждали этого вопроса совсѣмъ (Олонецкое, Пермское, Таврическое и Уфимское), другія же отнеслись къ введенію подоходнаго налога отрицательно (Бессарабское, Воронежское, Вятское, Тамбовское и Херсонское).

„Либеральнѣе“ всѣхъ былъ проектъ Самарскаго губернскаго земства, предлагавшаго установить подоходный налогъ лишь для недвижимыхъ имуществъ; „личный“ же трудъ отъ обложенія освободить совершенно [2]). Проектъ этотъ стоитъ особнякомъ среди другихъ, а потому на немъ, какъ нетипичномъ, я останавливаться не буду, а перейду къ разсмотрѣнію основныхъ проектовъ перечисленныхъ выше группъ.

Полнѣе всего проектъ разрядно-подоходнаго налога былъ разработанъ Тверскимъ губ. земствомъ [3]). Согласно этому проекту, всѣ до-

---

[1]) Земства: Владимірское, Новгородское, Пензенское, Псковское, Смоленское и Тверское.

[2]) Въ этомъ же смыслѣ высказались уѣздныя управы: александровская, борзенская, новозыбковская, острогожская и тетюшская. См. Л. В. Ходскій. „Основы государственнаго хозяйства“. Изд. 2-ое, стр. 200.

[3]) „Матеріалы для исторіи Тверского губернскаго земства“, вып. IV, стр. 705 — 722.

ходы до 100 руб. въ годъ облагаются въ размѣрѣ 2 руб. 65 коп. Затѣмъ слѣдуетъ такое обложеніе:

Д ходы.	Обложеніе.
100—200 р.	5 р. 50 к.
200—400 „	12 „ — „
400—600 „	20 „ — „
600—800 „	40 „ — „

Для доходовъ свыше 800 руб. устанавливается одинаковое обложеніе въ размѣрѣ 5%.

Характерной чертой этого, какъ и всѣхъ другихъ земскихъ проектовъ (за исключеніемъ Псковскаго губернскаго земства), является обложеніе всякихъ, даже самыхъ мелкихъ доходовъ. Когда на Тверскомъ собраніи былъ поднятъ вопросъ объ установленіи свободнаго отъ обложенія existenzminimum'a, — предложеніе это не встрѣтило сочувствія большинства гласныхъ.

Другой характерной чертой проекта является чрезмѣрно льготное обложеніе болѣе крупныхъ доходовъ (свыше 800 руб.), по сравненію съ мелкими. Напр., батракъ съ „доходомъ" меньше 100 руб. подлежитъ налогу въ 2 руб. 65 коп., въ то время, какъ помѣщикъ съ 10 тыс. руб. годового дохода—всего лишь 500 руб.

Проектъ Псковскаго губернскаго земства въ общемъ сходенъ съ проектомъ Тверского. Онъ устанавливаетъ вмѣсто подушной подати два налога: разрядный и разрядно-подоходный. Первому изъ нихъ подлежатъ двѣ категоріи плательщиковъ: „рабочій классъ" и „крестьяне-общественники"; всѣ же прочія лица облагаются разрядно-подоходнымъ налогомъ „соразмѣрно доходу, получаемому ими отъ поземельной и всякой другой недвижимой собственности въ уѣздѣ, отъ капитала, отъ правъ на періодическое полученіе денегъ или другихъ выгодъ отъ ремесла и вообще отъ всякаго приносящаго прибытокъ занятія". Необходимо отмѣтить, что Псковское земство является единственнымъ среди губернскихъ, высказавшимся за установленіе, хотя и низкаго, existenzminimum'a, свободнаго отъ обложенія. По его мнѣнію, „не слѣдовало бы облагать какъ при разрядномъ, такъ и при подоходномъ налогѣ ту часть дохода каждаго облагаемаго лица или семейства, которая необходима для обезпеченія ихъ существованія" [1]).

За разрядно-подоходный налогъ высказалось также и Смоленское губернское земство, полагавшее необходимымъ установить, чтобы, „начиная съ извѣстной цифры, взносы на государственныя потребности

---

[1]) „Сборникъ постановленій Псковскаго губернскаго земскаго собранія 1865—1883 гг., т. II, стр. 661—662.

соразмѣрялись съ доходомъ, а для болѣе мелкихъ источниковъ дохода была бы установлена подать по разрядамъ“ [1]).

Типичнымъ проектомъ исключительно поразряднаго налога является проектъ Московскаго губернскаго земства. Согласно ему, половина всего подушнаго сбора (около 33 м. р.) должна быть перечислена на „личный поразрядный“ налогъ; затѣмъ 22 м. р.—на земли и, наконецъ, около 12 м. р.—на „строенія въ уѣздахъ“, т. е. главнымъ образомъ на крестьянскія избы.

Поразрядный налогъ, по этому проекту, взимается по десяти классамъ въ слѣдующемъ размѣрѣ:

Классы.	Кто подлежитъ налогу.	Размѣръ налога.
1	бобыли, не имѣющіе надѣловъ	1 р. — к.
2	бывшіе помѣщичьи крестьяне	1 „ 50 „
3	бывшіе удѣльные и госуд. крестьяне .	2 „ — „
. . .		
9	акціонерныя компаніи съ основнымъ капиталомъ отъ 300 тыс. руб.	600 „ — „
10	коммерческія предпр. съ основнымъ капиталомъ свыше 1 милл. руб.	1.000 „ — „

Ясно, такимъ образомъ, что отъ этого поразряднаго налога хуже всего должно было придтись малосостоятельнымъ группамъ населенія. Безнадѣльный бобыль, напр., подлежалъ налогу въ размѣрѣ 1 руб., тогда какъ компанія съ милліонными оборотами платила бы всего только 1.000 руб. налога. Но этого мало. Кромѣ класснаго налога, крестьяне должны вынести на своихъ плечахъ всю тяжесть налога на строенія и въ значительной степени налогъ на землю. Налогъ на строенія, согласно проекту Московскаго земства, взимается по числу саженей площади пола жилого помѣщенія (15—30 коп. съ кв. сажени—для крестьянскихъ избъ и 40 коп. съ кв. сажени—для фабричныхъ помѣщеній). Въ среднемъ этотъ налогъ долженъ упасть на каждую избу въ размѣрѣ 1 руб. 50 коп. Поземельный налогъ взимается со всѣхъ земель,—для Московской губ. копеекъ по 10 съ десятины.

Принимая во вниманіе сказанное о московскомъ проектѣ, мы не должны удивляться выводу, къ которому пришло Московское земство, расчитавшее, что при такой системѣ налоговъ половина всей подушной подати попрежнему останется на крестьянахъ.

---

[1]) „Сборникъ постановленій, стр. 1241—1242. За разрядно-подоходный налогъ стояло также Нижегородское земство, по мнѣнію котораго,—въ виду того, что „мелкіе доходы исчислить весьма трудно,—низшіе классы могутъ быть причислены къ разрядамъ по внѣшнимъ признакамъ своего достатка, свойственнымъ цѣлымъ волостямъ и селеніямъ, по роду ихъ занятій. Напр., къ первому разряду можно отнести всѣхъ бездомныхъ, безземельныхъ и не имѣющихъ собственности крестьянъ и мѣщанъ, не берущихъ торговыхъ документовъ и нанимающихся только въ чернорабочіе“. („Сборникъ постановленій“, стр. 860).

Можно думать, что этотъ расчетъ скорѣе преуменьшенъ, чѣмъ преувеличенъ [1]).

Земства, высказавшіяся исключительно за подоходный налогъ, безъ установленія классной подати,—не дали хорошо разработанныхъ проектовъ. Типичнымъ для этой категоріи является постановленіе Казанскаго губернскаго земства, по мнѣнію котораго подоходный налогъ долженъ быть построенъ на слѣдующихъ основаніяхъ: „Во-первыхъ, участіе въ уплатѣ государственныхъ прямыхъ податей долженъ принимать всякій достатокъ, какого бы онъ рода и вида ни былъ, и, во-вторыхъ, количество налога, падающее на плательщика, должно быть въ точной пропорціональности къ его платежнымъ средствамъ или же къ чистой доходности"; при этомъ „всякій трудъ, какъ и всѣ прочія силы, долженъ быть привлеченъ къ обложенію пропорціонально его чистой доходности" [2]).

Выше мнѣ пришлось уже отмѣтить, что земства проектировали привлечь къ обложенію всѣ, даже самые мелкіе, доходы и не допускали мысли объ установленіи свободнаго отъ обложенія existenzminimum'a. Исключеніе представляютъ лишь Псковское губернское земство и уѣздныя управы: борзенская и лихвинская [3]).

Московское губернское земство, напр., допускало обложеніе не имѣющихъ надѣловъ бобылей и крестьянскихъ избъ. Нижегородское проектировало обложить „всѣхъ бездомныхъ, безземельныхъ и не имѣющихъ собственности..., нанимающихся только въ чернорабочіе". Казанское— „всякій трудъ... пропорціонально его чистой доходности". Калужское не допускало исключенія изъ оклада даже нищихъ, такъ какъ, по его проекту, „чтобы быть освобожденнымъ отъ личнаго налога, нужно представить земству несомнѣнное доказательство отсутствія заработка и неимѣнія возможности ничего пріобрѣтать въ обезпеченіе содержанія" [4]).

[1]) „Сборникъ постановленій Московскаго губернскаго земскаго собранія", вып. V, стр. 733—740.

[2]) „Сводъ постановленій Казанскаго губернскаго земскаго собранія", стр. 305.

[3]) По мнѣнію лихвинской управы, „дабы не обременять налогомъ личный трудъ, слѣдовало бы исключить изъ обложенія условную сумму дохода, необходимую на содержаніе самихъ трудящихся, по числу членовъ ихъ семейства". („Обзоръ дѣятельности Калужскаго земства", вып. II, стр. 21).

Не нужно удивляться тому, что предложеніе установить existenzminimum не встрѣтило сочувствія земцевъ, несмотря на ихъ многочисленныя заявленія о томъ, что налогъ на крестьянскій трудъ удорожаетъ стоимость работъ и невыгоденъ для частныхъ землевладѣльцевъ. Такое отношеніе объясняется всецѣло опасеніемъ, вполнѣ основательнымъ, что съ устраненіемъ отъ обложенія крестьянъ вся сумма налога не разложится на неземельные доходы, и поэтому земли помѣщиковъ подвергнутся добавочному обложенію.

[4]) „Обзоръ дѣятельности Калужскаго губернскаго земства", вып. II, стр. 93.

Черниговское земство отвергло предложеніе борзенской управы объ установленіи свободнаго отъ обложенія existenzminimum'а и высказалось „въ пользу привлеченія къ уплатѣ подоходнаго налога всѣхъ безъ изъятія сословій, съ тѣмъ, чтобы налогъ этотъ былъ распредѣленъ сообразно цифрѣ чистаго дохода каждаго плательщика“ [1]). Ростовская-на-Дону управа допускала обложеніе подоходнымъ налогомъ всѣхъ лицъ вплоть до „вольнонаемныхъ чернорабочихъ“; хотя эти послѣдніе должны были, по ея проекту, подлежать не государственному налогу, а налогу въ пользу земствъ и городскихъ самоуправленій [2]). „Чернорабочимъ“, конечно, отъ этого было ничуть не легче.

Особенно интересныя пренія относительно existenzminimum'а возникли въ Тамбовскомъ земствѣ. Комиссія названнаго земства (1870 г.) единогласно признала, что „въ нашемъ отечествѣ, вслѣдствіе обилія земли и недостатка рабочихъ рукъ, трудъ дорогъ и преобладаетъ (?) надъ землевладѣніемъ, которое поэтому и не должно быть обременено сильнымъ налогомъ“ [3]). Въ слѣдующемъ году комиссія представила детально разработанный проектъ поразряднаго налога, заявивъ, что „введеніе подоходнаго налога въ настоящее время... пока невозможно по многимъ причинамъ“.

Несмотря на замѣчаніе члена комиссіи гл. Муратова, что „всякое новое обложеніе крестьянскаго труда увеличитъ лишь стоимость его и, слѣдовательно, косвеннымъ образомъ падетъ и на нанимателей сего труда“,—комиссія установила для „сельскихъ работниковъ“ размѣръ классной подати въ суммѣ „шестидневной выручки“, приравнявъ ихъ по платежу налога къ лицамъ съ ежегоднымъ доходомъ въ 150—600 руб. и къ владѣльцамъ 100—500 десятинъ земли. Такимъ образомъ одинаковому налогу должны были подлежать и сельскій безземельный пролетарій, и владѣлецъ 500 десятинъ земли. Къ такимъ результатамъ комиссія пришла, исходя изъ того соображенія, что, „за недостаткомъ въ Россіи рабочихъ рукъ, личный трудъ дорогъ и нерѣдко выгоднѣе землевладѣльческаго“; кромѣ того, въ пользу болѣе значительнаго обложенія личнаго труда по сравненію съ недвижимымъ имуществомъ говоритъ еще, по мнѣнію комиссіи, то обстоятельство, что „имущественники и безъ того уже обременены (!) косвенными налогами“.

Кажется, идти дальше въ смыслѣ „необремененія земли сильнымъ налогомъ“—некуда,—но шесть тамбовскихъ гласныхъ-помѣщиковъ оста-

---

[1]) „Сводъ постан. Черниговскаго губ. зем. собр. 1865—82 гг.“, стр. 488.

[2]) „Постан. VI очередного Екатеринославскаго губ. зем. собр. 1871 г.“, стр. 23—24.

[3]) „Сборн. постановленій Тамбовскаго губ. зем. собр. 1865 — 94 гг“, т. I, стр. 476—478; 483—484; 488.

лись недовольны „либерализмомъ“ комиссіи и ставили ей въ вину, что ея проектъ „не только не уравниваетъ процента обложенія, но норовитъ, кто богаче, съ того взять больше. Такое направленіе опасно“.

Подводя итогъ земскимъ взглядамъ, высказаннымъ въ 1871 г. по вопросу о замѣнѣ подушной подати подоходнымъ налогомъ, мы должны признать, что взгляды эти не содержали даже намека на какое-либо самоотверженіе со стороны земцевъ-землевладѣльцевъ. Основныя черты тогдашнихъ проектовъ подоходнаго налога сводятся къ слѣдующему.

Во-первыхъ, подоходный налогъ долженъ замѣнить собой только различные прямые налоги (главнымъ образомъ налоги на землю и подушную подать), а никакъ не косвенные, такъ какъ въ противномъ случаѣ пришлось бы увеличить, и, вѣроятно, весьма значительно, обложеніе помѣщичьихъ земель.

Во-вторыхъ, обложеніе этихъ земель еще болѣе увеличилось бы, если бы былъ установленъ, хотя бы и незначительный, existenzminimum для обложенія. Поэтому земскія собранія единодушно высказались противъ какихъ-либо изъятій изъ обложенія и за привлеченіе къ обложенію „всякаго труда“ и „всякаго достатка“.

Въ-третьихъ, огромное большинство земствъ отвергло мысль о прогрессивности обложенія; нѣкоторыя устанавливали даже обратную пропорціональность въ обложеніи.

Въ-четвертыхъ, наконецъ, усиленному, по сравненію съ землей, обложенію должны были подлежать доходы отъ промышленности, торговли и различныхъ профессій, а также денежные капиталы.

Такимъ образомъ, какъ по своимъ мотивамъ, такъ и по своей конструкціи, земскіе проекты 1871 г. вѣрно отражали интересы частнаго землевладѣнія, попутно доставляя нѣкоторое незначительное облегченіе въ обложеніи крестьянской массы — на счетъ неземельныхъ доходовъ.

Послѣ 1871 г. вопросъ объ отмѣнѣ подушной подати возникалъ лишь въ единичныхъ земствахъ [1]), и когда эта отмѣна совершилась (по указу 28 мая 1885 г. сборъ подушной подати прекращенъ съ 1 января 1887 г.) не въ смыслѣ земскихъ заявленій,—изъ среды земскихъ собраній не возвысился ни одинъ голосъ протеста.

Я говорилъ уже, что въ 1871 г. земства имѣли нѣкоторыя основанія опасаться того, что часть предполагавшейся къ отмѣнѣ подушной

---

¹) Таковы, напр., Ярославское губернское (1875 г.), Ранненбургское (1876 г.) и Козельское (1881 г.) земства.

подати упадетъ на земли частныхъ владѣльцевъ. Опасенія эти, какъ извѣстно, не сбылись: потеря казны отъ отмѣны подушной подати была возмѣщена сборами съ бывшихъ государственныхъ крестьянъ (переведеніемъ ихъ на выкупъ при высокой оцѣнкѣ надѣловъ) и повышеніемъ акциза на спиртъ въ размѣрѣ одной копейки съ градуса. Принимая во вниманіе, что отмѣна подушной подати совершилась такимъ образомъ на счетъ массы населенія, не затронувъ помѣщичьихъ интересовъ, мы поймемъ, почему земскія собранія 1886 г. не выступили съ требованіемъ подоходнаго налога и примирились съ оставленіемъ налогового бремени попрежнему на плечахъ податныхъ массъ.

Въ серединѣ 90-хъ годовъ вопросъ о подоходномъ налогѣ и объ увеличеніи обложенія промышленныхъ и торговыхъ предпріятій снова всплываетъ въ немногихъ земскихъ собраніяхъ, при этомъ въ очень характерной для земства формѣ. На крестьянскомъ населеніи тяготѣютъ главнымъ образомъ косвенные налоги на предметы потребленія массъ и выкупные платежи, и, чтобы сколько-нибудь облегчить крестьянство, необходимо понизить именно эти категоріи сборовъ, — а между тѣмъ земскія собранія, подчеркивая необходимость „облегчить земледѣліе и перенести часть налоговъ на торговлю и мануфактурную промышленность“ [1]), страшно суживали вопросъ, становясь на точку зрѣнія землевладѣльческаго класса. Счастливымъ исключеніемъ являются постановленія Смоленскаго губернскаго и Новозыбковскаго уѣзднаго земствъ (1895 г.), ходатайствовавшихъ о введеніи прогрессивно-подоходнаго налога. Смоленское земство высказалось, кромѣ того, за установленіе свободнаго отъ обложенія existenzminimum'a [2]).

Я особенно обращаю вниманіе на то обстоятельство, что оба названныхъ земства высказались не просто за подоходный налогъ, а за прогрессивно-подоходный. Въ такомъ же смыслѣ сдѣлали заявленіе 41 уѣздный и 3 губернскихъ комитета о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности [3]).

Въ этомъ заключается существенное отличіе отзывовъ „мѣстныхъ людей“ (1902 г.) отъ отзывовъ земскихъ собраній 1871 г. Почему симпатіи „мѣстныхъ людей“ лишь теперь склонились къ подоходному прогрессивному налогу, я укажу далѣе, а пока отмѣчу еще одно отличіе въ самой постановкѣ вопроса тогда и теперь: въ 1871 г. рѣчь шла о замѣнѣ одного прямого налога (подушной подати) другимъ—подоходнымъ налогомъ; теперь же выдвинулся вопросъ о замѣнѣ,

---

[1]) „Постановленіе Рязанскаго губернскаго земства.“ (См. „Нужды сельскаго хозяйства и т. д.“, стр. 155).

[2]) Тамъ же, стр. 157.

[3]) „Нужды деревни“, т. II, стр. 589—626.

частичной, косвенныхъ налоговъ—подоходнымъ. И въ теперешней постановкѣ вопроса, какъ въ постановкѣ его въ 1871 г. и въ серединѣ 90-хъ годовъ, нетрудно видѣть ту классовую основу, на которую опираются проекты „мѣстныхъ людей". Чтобы обнаружить ее, стоитъ только мелькомъ пробѣжать постановленія комитетовъ въ защиту подоходнаго налога. Волоколамскій комитетъ, напр., призналъ необходимымъ „уменьшеніе бремени государственныхъ налоговъ, падающихъ нынѣ на сельское хозяйство, путемъ болѣе широкаго привлеченія къ отбыванію ихъ торгово-промышленныхъ предпріятій, т. е. измѣненіе существующей финансово-экономической политики государства переходомъ отъ системы прямого и косвеннаго обложенія къ прогрессивно-подоходному налогу" [1]). Еще опредѣленнѣе высказался въ своемъ докладѣ рузскому комитету предсѣдатель земской управы. „Въ интересахъ поднятія сельско-хозяйственной промышленности,—писалъ онъ,—нужно перейти отъ системы косвенныхъ налоговъ на предметы первой необходимости къ системѣ прямыхъ налоговъ, перенеся центръ тяжести обложенія, въ видѣ подоходнаго налога, съ промышленности сельско-хозяйственной на промышленность обрабатывающую, — на предпріятія и торговлю" [2]). Юрьевскій комитетъ, Владимірской губ., мотивировалъ введеніе прогрессивно-подоходнаго налога необходимостью перенесенія „налогового бремени (прямого и косвеннаго), лежащаго сейчасъ всецѣло на землѣ (!), на другіе объекты доходности", такъ какъ настоящая система нашей внутренней политики, „направленная къ искусственному покровительству заводско-фабричной промышленности въ явный ущербъ сельскому хозяйству и сельско-хозяйственнымъ производствамъ",—представляетъ „бичъ земледѣлія" [3]). „Самымъ коренным улучшеніемъ сельско-хозяйственной промышленности и избавленіемъ ея отъ грядущихъ бѣдъ, которыя могутъ произойти отъ тяжелаго экономическаго кризиса, переживаемаго всѣмъ земледѣльческимъ и землевладѣльческимъ населеніемъ,—говорится въ запискѣ предсѣдателя нижегородской уѣздной управы Остафьева,—должно быть введеніе во всей Россіи прогрессивно-подоходнаго налога" [4]).

Приведенныя здѣсь выдержки изъ отзывовъ мѣстныхъ комитетовъ и видныхъ либеральныхъ земцевъ отлично уясняютъ основную подкладку земскихъ пожеланій въ настоящее время относительно введенія прогрессивно-подоходнаго налога. Прежде всего землевладѣльцамъ выгодно, какъ это и заявляли земства въ 1871 г., чтобы часть податного бре-

[1]) „Нужды деревни", т. II, стр. 626.
[2]) Тамъ же, стр. 625.
[3]) Тамъ же, стр. 626.
[4]) Тамъ же, стр. 625.

мени была переложена съ крестьянской рабочей массы на торгово-промышленныя предпріятія. Такимъ путемъ достигается пониженіе стоимости „рабочихъ рукъ", на дороговизну которыхъ постоянно раздавались жалобы въ земскихъ собраніяхъ [1]). Съ другой стороны, косвенное обложеніе за послѣднее время настолько возросло, что при простомъ подоходномъ налогѣ часть налога безусловно упадетъ на земли частныхъ владѣльцевъ. Изъ этого соображенія и вытекаютъ въ настоящее время земскія пожеланія о прогрессивности въ подоходномъ обложеніи: такимъ путемъ достигается переложеніе косвенныхъ налоговъ на торгово-промышленную буржуазію (а отчасти и на рабочихъ), въ рукахъ которой концентрируются большіе капиталы, подвергающіеся теперь ничтожному обложенію; частное же землевладѣніе, принимая во вниманіе его большую задолженность [2]), очутится въ болѣе льготномъ положеніи. Въ-третьихъ, наконецъ, сильное развитіе за послѣднее время покровительственной системы (въ отношеніи обрабатывающей промышленности) вызываетъ большія переплаты населенія, и въ частности сельскихъ хозяевъ, въ пользу промышленниковъ. Покровительствуемыя отрасли (желѣзодѣлательная, сахарная, каменно-угольная промышленности, желѣзнодорожныя предпріятія и т. д.), ворочающія огромными капиталами и получающія неимовѣрные доходы, почти ускользаютъ отъ обложенія. При прогрессивно-подоходномъ налогѣ значительная часть податей упадетъ именно на нихъ.

Всѣ эти соображенія и лежатъ въ основѣ пожеланій земельной буржуазіи относительно введенія теперь прогрессивно-подоходнаго налога. Насколько эти соображенія основательны, и насколько они въ состояніи оправдать ожиданія землевладѣльцевъ — показать довольно легко.

Въ настоящее время земли частныхъ владѣльцевъ несутъ крайне ничтожное обложеніе,—всего лишь 25 коп. съ десятины [3]). Въ общемъ это составляетъ около 26 милліоновъ рублей. Надѣльныя земли сельскихъ обществъ обложены приблизительно въ 6 разъ сильнѣе [4]). Если понизить обложеніе надѣльныхъ земель до уровня обложенія частновладѣльческихъ, то съ крестьянъ придется снять около 150 милліоновъ рублей теперешнихъ налоговъ. Если затѣмъ замѣнить всѣ косвенные

---

[1]) См. нашу работу: „Къ вопросу о классовыхъ интересахъ въ земствѣ", главу VII.

[2]) М. Я. Герценштейнъ. „Аграрный вопросъ", стр. 175.

[3]) Изъ нихъ: 20 коп. земскаго налога, 2 коп. казеннаго и 3 коп. дворянскаго сбора.

[4]) Въ 1903 г. на одну десятину надѣльной земли приходилось платежей: казенныхъ 78 коп., земскихъ 26 коп., мірскихъ 40 коп. и страховыхъ 12 коп.—всего 1 руб. 56 коп.

налоги прямымъ подоходнымъ, то въ подоходную раскладку придется ввести еще милліоновъ 200,—а всего, такимъ образомъ, на подоходную раскладку придется около 350 милл. руб. При установленіи прогрессивности подоходнаго обложенія и при отсутствіи existenzminimum'а (т. е. при условіи привлеченія къ налогу низшихъ слоевъ и наиболѣе состоятельныхъ лицъ торгово-промышленнаго класса) можно съ увѣренностью сказать, что частному землевладѣнію, если и придется платить добавочный сборъ противъ существующаго, то незначительный. Это прежде всего. Затѣмъ, этотъ добавочный сборъ будетъ гораздо меньше того, что́ частнымъ землевладѣльцамъ приходится въ настоящее время платить въ видѣ покровительственныхъ таможенныхъ пошлинъ, въ видѣ огромныхъ переплатъ промышленникамъ на такіе матеріалы, какъ желѣзо, чугунъ и т. п. [1]), въ видѣ, наконецъ, высокихъ желѣзнодорожныхъ тарифовъ и т. д., и т. д. Всѣ эти переплаты отечественнымъ промышленникамъ превышаютъ, по вычисленіямъ мѣстныхъ комитетовъ, мілліардъ рублей. Въ частности для сельскаго хозяйства эти переплаты составляли въ 1898 г. приблизительно 2 руб. 23 коп. съ десятины, считая въ томъ числѣ землю надѣльную и частновладѣльческую.

Кромѣ того, необходимо еще имѣть въ виду, что въ настоящее время нѣкоторыя значительно доходныя статьи ускользаютъ отъ обложенія. Такъ, напр., совершенно не обложены доходы отъ личнаго труда (чиновниковъ, лицъ либеральныхъ профессій, торговыхъ служащихъ и т. д.). Если установить для нихъ existenzminimum въ 2.000 руб., то указанныхъ доходовъ, могущихъ быть обложенными, окажется не менѣе 210 милл. руб. [2]). Сверхъ того, въ настоящее время остаются совершенно безъ обложенія многіе денежные капиталы съ доходомъ около 180 милл. руб. [3]). Затѣмъ, существующее обложеніе торгово-промышленныхъ предпріятій, въ особенности наиболѣе крупныхъ, значительно ниже обложенія земли.

Принимая все это во вниманіе, мы должны признать, что если даже значительную часть существующихъ косвенныхъ налоговъ и большую часть прямыхъ налоговъ на крестьянскую землю перенести на другіе объекты въ видѣ подоходнаго прогрессивнаго налога, то частное землевладѣніе (въ особенности сильно задолженное дворянское) получитъ облегченіе, такъ какъ его расходы на отечественныхъ промышленниковъ сильно сократятся.

---

[1]) Благодаря таможеннымъ покровительственнымъ пошлинамъ, цѣны на желѣзные матеріалы превышаютъ на 100% и болѣе нормальныя цѣны.

[2]) См. „Опытъ приблизительнаго исчисленія размѣровъ народнаго дохода по его источникамъ". 1905 г.

[3]) Тамъ же.

Въ 1871 г. земскія собранія, какъ выразители интересовъ частнаго землевладѣнія, стояли за подоходный налогъ вмѣсто подушной подати и сборовъ, падающихъ на землю. Такимъ путемъ они стремились, какъ мы уже видѣли, привлечь къ большему участію въ несеніи налоговъ торгово-промышленныя предпріятія, денежные капиталы и т. д. Вмѣстѣ съ тѣмъ они высказались тогда противъ освобожденія отъ обложенія мелкихъ доходовъ, т. е. противъ existenzminimum'а, и противъ замѣны подоходнымъ налогомъ косвеннаго обложенія.

Въ настоящее время, на основаніи приведенныхъ выше соображеній и на основаніи заявленій въ мѣстныхъ комитетахъ о нуждахъ сельско-хозяйственной промышленности, вопросъ о подоходномъ налогѣ выдвигается землевладѣльцами съ тѣми же цѣлями, но въ нѣсколько иной формѣ. Частному землевладѣнію теперь выгодно введеніе прогрессивно-подоходнаго налога, ибо такимъ путемъ будутъ привлечены къ обложенію болѣе крупные доходы, ускользающіе отъ обложенія, а, во-вторыхъ, въ его интересахъ понизить косвенные налоги и, въ томъ числѣ, таможенныя пошлины, не освобождая въ то же время отъ налога малоимущую часть населенія, т. е. не устанавливая existenzminimum'а. Прогрессивность обложенія доходовъ и отсутствіе existenzminimum'а—таковы лозунги, съ которыми выступятъ, можно ожидать, землевладѣльцы при предстоящей у насъ податной реформѣ, какъ выступали съ этими же лозунгами западно-европейскіе аграріи, потому что „подоходный налогъ является по преимуществу налогомъ городскимъ... и прежде всего ложится на доходы отъ торговли и промышленности“ [1]). Ту же мысль, иными только словами, формулировалъ 35 лѣтъ тому назадъ курскій земецъ Полянскій, защищая введеніе подоходнаго налога. „Мысль о введеніи такого налога,—сказалъ онъ,—есть мысль вполнѣ консервативная въ отношеніи землевладѣнія“ [2]).

Но, „высказываясь за переходъ къ подоходному обложенію, аграріи въ то же время пытаются избавиться и отъ тягостей, связанныхъ съ подоходнымъ налогомъ“ [3]). На примѣрѣ земскихъ отзывовъ мы видѣли, какъ предполагаютъ они достигнуть этой цѣли.

Въ началѣ настоящей главы мы уже указывали, что, затрагивая вопросъ о введеніи подоходнаго налога, земства не останавливались на

[1]) И. Х. Озеровъ. „Главнѣйшія теченія въ развитіи прямого обложенія въ Германіи“, стр. 225 и 227.

[2]) „Журналы Курскаго губернскаго экстреннаго земскаго собранія 1871 г.“, стр. 7.

[3]) Озеровъ, стр. 83.

томъ, какую роль этотъ налогъ можетъ играть спеціально въ мѣстныхъ финансахъ, и вообще вопросъ о раздѣленіи источниковъ обложенія между земствомъ и государственной казной, о разграниченіи между ними податныхъ объектовъ,—земскими учрежденіями совсѣмъ не разработанъ, несмотря на его большую важность.

Недостатокъ мѣста не позволяетъ намъ уклониться въ разсмотрѣніе этого вопроса, непосредственно не касающагося нашей темы,—обзора земской практики. Интересующимся этимъ вопросомъ можно рекомендовать познакомиться съ работой проф. Озерова о мѣстныхъ финансахъ [1]). Читатель найдетъ тамъ свѣдѣнія о практическомъ рѣшеніи названной задачи на Западѣ, а также теоретическую постановку вопроса о разграниченіи между государствомъ и мѣстными союзами налоговыхъ объектовъ.

ГЛАВА X.

Во второй главѣ намъ приходилось говорить о тѣхъ денежныхъ повинностяхъ, которыя ложились на населеніе въ дореформенное время подъ именемъ „земскихъ".

Мы видѣли, что средній размѣръ этихъ повинностей на душу, напр., въ 1862 г. достигалъ $87._5$ коп. Но кромѣ этихъ повинностей населенію приходилось отбывать еще цѣлый рядъ натуральныхъ, игравшихъ въ крѣпостную эпоху крупную роль. Тутъ мы имѣемъ и дорожную повинность (исправленіе дорогъ), и подводную (доставка подводъ должностнымъ лицамъ, арестантамъ, воинскимъ командамъ), и квартирную (отводъ квартиръ для постоя войскъ) и т. д., и т. д. Широкое распространеніе въ то время всевозможныхъ натуральныхъ повинностей обусловливается всѣмъ хозяйственнымъ строемъ крѣпостной эпохи, эпохи господства „натуральнаго хозяйства". Можно сказать, что натуральныя повинности, по существу своему, есть воплощеніе—въ податной сферѣ—принципа крѣпостныхъ отношеній государственной власти и тягловаго населенія. Съ паденіемъ крѣпостного права болѣе или менѣе быстро отходятъ въ область преданій и натуральныя повинности, замѣняясь денежными [2]). Вполнѣ справедливо замѣтилъ въ своей запискѣ Н. А.

---

[1]) И. Х. Озеровъ. „Основы финансовой науки", вып. II, глава о „мѣстныхъ финансахъ".

[2]) Мы говоримъ здѣсь о натуральныхъ повинностяхъ хозяйственнаго типа, не касаясь совершенно вопроса о такихъ, какъ, напр., воинская повинность и т. д.

Малышевъ, что натуральныя повинности „тяготятъ надъ народомъ въ такой же, если не въ большей мѣрѣ, какъ и крѣпостное право, съ которымъ такъ называемая „натура" связана братскими узами по принципу" [1]). Ту же мысль, примѣнительно къ дорожной повинности, подробно развилъ г. Н. Бржесскій въ слѣдующихъ словахъ: „Въ эпоху крѣпостного права, при сословномъ строѣ общества, законодатель смотрѣлъ на крестьянъ исключительно какъ на тягловую силу, которая своимъ трудомъ должна была служить и государству, и помѣстному сословію. При существованіи крѣпостной зависимости владѣлецъ земли и его крестьяне составляли въ отношеніи повинностей одно нераздѣльное цѣлое, одну тягловую дорожную единицу: помѣщикъ отпускалъ для исправленія дорогъ лѣсъ и другіе строительные матеріалы, а его крѣпостные производили натурою самое исправленіе дороги" [2]).

Тотъ же принципъ проводился и въ остальныхъ областяхъ: государственная власть должна была, по тогдашнимъ условіямъ, пользоваться для выполненія своихъ функцій въ широкомъ масштабѣ „натурой", неоплачиваемымъ трудомъ населенія. Поэтому въ эпоху, предшествующую введенію земскихъ учрежденій, натуральныя повинности играли въ мѣстномъ хозяйствѣ крупную роль и были гораздо обременительнѣе для населенія, чѣмъ указанныя выше денежныя. Эти послѣднія, какъ мы видѣли, составляли около 87.₆ коп. на душу. Учесть обременительность натуральныхъ повинностей того времени представляется весьма затруднительнымъ, какъ по многообразію этихъ повинностей, такъ и потому, что обременительность натуральныхъ повинностей обусловливается ихъ страшной неуравнительностью, произволомъ властей и т. д. Правительственныя комиссіи не разъ дѣлали попытку собрать сколько-нибудь вѣрныя свѣдѣнія объ отбываемыхъ натурой повинностяхъ, но результаты ихъ подсчетовъ имѣютъ лишь весьма условную цѣнность. За неимѣніемъ другихъ, однако, воспользуемся ими и посмотримъ, что́ представляли изъ себя натуральныя повинности дореформеннаго времени. По даннымъ комиссіи 1848 г., на душу приходилось около 75.₅ коп. натуральныхъ повинностей, въ переводѣ ихъ на деньги. При этомъ на долю трехъ основныхъ—квартирной, подводной и дорожной—приходится $61^3/_4$ коп. По отдѣльнымъ губерніямъ обременительность этихъ повинностей сильно варіируетъ. Такъ, для 30 земскихъ губерній имѣемъ:

---

[1]) См. „Труды комиссіи 1862 г.", т. IV, стр. 7.

[2]) Н. Бржесскій. „Натуральныя повинности крестьянъ и мірскіе сборы", стр. 40.

Губерніи.	Стоимость кварт., подв. и дорожн. повин. въ рубляхъ.	Копейки на душу по повинностямъ			На 1 душу всѣхъ повин. въ копейкахъ.
		квартирн.	подводн.	дорожн.	
Владимірская . . .	219.102	$16\frac{1}{4}$	$16\frac{3}{4}$	$10\frac{1}{4}$	$43\frac{1}{4}$
Вологодская	122.734	—	17	$19\frac{1}{2}$	$36\frac{1}{2}$
Воронежская	288.821	$10\frac{1}{2}$	$25\frac{1}{4}$	5	$40\frac{3}{4}$
Вятская	284.592	—	$26\frac{1}{2}$	15	$41\frac{1}{2}$
Екатеринославская .	250.873	38	$19\frac{1}{4}$	$8\frac{1}{2}$	$65\frac{3}{4}$
Казанская	127.233	—	$10\frac{1}{2}$	12	$22\frac{1}{2}$
Калужская	331.234	32	33	15	80
Костромская	212.951	6	$25\frac{1}{4}$	$17\frac{1}{2}$	$48\frac{3}{4}$
Курская	184.413	14	$7\frac{3}{4}$	4	$25\frac{3}{4}$
Московская	952.698	108	$63\frac{1}{2}$	15	$186\frac{1}{2}$
Нижегородская . . .	540.410	$20\frac{1}{2}$	65	25	$110\frac{1}{2}$
Новгородская . . .	1.394.365	146	$105\frac{3}{4}$	70	$321\frac{3}{4}$
Олонецкая	42.797	—	21	$19\frac{1}{4}$	$40\frac{1}{4}$
Орловская	207.070	$6\frac{1}{4}$	$15\frac{1}{4}$	$12\frac{1}{2}$	34
Пензенская	170.415	—	$29\frac{1}{4}$	$7\frac{1}{2}$	$36\frac{3}{4}$
Пермская	594.148	$1\frac{1}{2}$	46	$47\frac{1}{2}$	95
Полтавская	161.722	$12\frac{1}{2}$	4	$4\frac{3}{4}$	$21\frac{1}{4}$
Псковская	369.066	$52\frac{1}{4}$	$39\frac{3}{4}$	$22\frac{1}{2}$	$114\frac{1}{2}$
Рязанская	241.661	9	$21\frac{1}{4}$	12	$42\frac{1}{4}$
С.-Петербургская . .	859.692	$277\frac{1}{4}$	$88\frac{1}{2}$	$26\frac{3}{4}$	$392\frac{1}{2}$
Саратовская	276.871	—	31	$5\frac{1}{2}$	$36\frac{1}{2}$
Смоленская	200.940	$10\frac{1}{4}$	$21\frac{1}{2}$	$9\frac{1}{4}$	41
Таврическая	240.191	39	$83\frac{1}{4}$	$4\frac{1}{4}$	$126\frac{1}{2}$
Тамбовская	223.226	$6\frac{1}{2}$	$14\frac{1}{2}$	9	30
Тверская	541.106	$36\frac{1}{2}$	$46\frac{1}{4}$	$11\frac{1}{2}$	$94\frac{1}{4}$
Тульская	108.414	$7\frac{1}{4}$	$7\frac{1}{2}$	$6\frac{1}{4}$	21
Харьковская	264.704	$37\frac{3}{4}$	$6\frac{1}{2}$	$5\frac{3}{4}$	50
Херсонская	329.390	$130\frac{1}{4}$	14	$12\frac{1}{2}$	$156\frac{3}{4}$
Черниговская . . .	343.101	$35\frac{1}{2}$	11	$12\frac{1}{2}$	59
Ярославская	223.793	35	12	9	56
Итого . . .	10.307.733	26	$23\frac{1}{4}$	$12\frac{1}{2}$	$61\frac{3}{4}$

По отдѣльнымъ уѣздамъ одной и той же губерніи повинности эти падали на населеніе крайне неуравнительно, причемъ значительную роль въ этомъ играли разныя случайныя причины. О разнообразіи поуѣзднаго распредѣленія тяжести натуральныхъ повинностей (указанныхъ выше) можетъ дать понятіе слѣдующая таблица, составленная по даннымъ кадастровыхъ комиссій 50-хъ годовъ. На 1 душу приходилось по уѣздамъ (копеекъ)[1]:

Губерніи.	Коп.	Губерніи	Коп.
Екатеринославская .	28 — 106	Смоленская	$18\frac{3}{4}$—$101\frac{3}{4}$
Московская	50 — $169\frac{1}{2}$	Харьковская	$26\frac{1}{4}$— 61
Нижегородская . . .	48 — 127	Херсонская	$19\frac{1}{2}$—109
Новгородская . . .	53 — 295	Ярославская	75 —$160\frac{3}{4}$
Псковская	$88\frac{1}{2}$— 224		

[1]) Эти, равно и предыдущія цифры заимствованы нами изъ трудовъ комиссіи (1893 г.) по пересмотру устава о земскихъ повинностяхъ.

Неуравнительность натуральныхъ повинностей, произволъ мѣстныхъ властей въ распредѣленіи ихъ и т. д. еще въ дореформенное время не разъ привлекали вниманіе правительства; дѣлались тѣ или другія измѣненія въ способѣ ихъ отправленія, но фактически эта область продолжала оставаться въ качествѣ „домашняго хозяйства исправника“ [1]).

Въ 60-хъ годахъ окончательно укрѣпилось мнѣніе, что для упорядоченія отбыванія натуральныхъ повинностей необходима радикальная реформа: „для возможнаго обезпеченія правильности отправленія натуральныхъ повинностей есть только одинъ способъ—и самое завѣдываніе этими повинностями, и контроль по онымъ предоставить мѣстнымъ обществамъ, черезъ ихъ представителей“ [2]).

Настоятельная потребность, въ государственныхъ интересахъ, упорядочить земскія повинности вообще и натуральныя въ частности привела въ результатѣ къ созданію земскихъ учрежденій. На обязанность ихъ было возложено произвести это упорядоченіе. Посмотримъ же, какъ земства справились съ этой задачей въ отношеніи натуральныхъ повинностей.

На земство было возложено отправленіе цѣлаго ряда натуральныхъ повинностей, главнѣйшими изъ которыхъ являлись перечисленныя выше—дорожная, квартирная и подводная. Роль земства въ отношеніи этихъ натуральныхъ повинностей должна была заключаться, согласно „временнымъ правиламъ“, въ изысканіи наиболѣе удобнаго по мѣстнымъ условіямъ способа отбыванія этихъ повинностей,—въ изысканіи уравнительнаго способа ихъ отбыванія. Такимъ образомъ, повинности эти не трактовались, какъ принадлежность того или другого податного сословія; онѣ являлись всесословными, и на земство было возложено разрѣшеніе хозяйственнаго вопроса объ установленіи равномѣрной раскладки между сословіями. При этомъ земства имѣли право, въ цѣляхъ уравнительности, переводить натуральныя повинности на денежный сборъ, выдавать нѣкоторымъ группамъ населенія, наиболѣе обремененнымъ „натурой“, денежное пособіе и т. д.,—вообще имъ было вмѣнено въ обязанность (7 ст. „врем. прав.“) „принимать въ соображеніе при раскладкѣ окладныхъ сборовъ размѣръ повинностей, натурою исполняемыхъ“.

Итакъ, въ какой же мѣрѣ земскія учрежденія выполнили возложенную на нихъ задачу, т. е. внесли уравнительность въ отбываніе натуральныхъ повинностей? Начнемъ нашъ обзоръ съ дорожной повинности.

---

[1]) „Труды комиссіи 1862 г.“, т. IV, записка Д. П. Гаврилова, стр. 10.

[2]) См. записку Д. П. Гаврилова, стр. 85—86.

Сущность этой повинности осталась такою же, какой она была въ дореформенное время, т. е. для починки дорогъ помѣщики, удѣлъ и казна должны были доставлять лѣсъ, а крестьяне выполнять ее своимъ трудомъ. Фактически эта повинность падала почти на однихъ крестьянъ. Крестьяне обязаны являться на работу безъ ограниченія разстоянія, — иногда за сотню верстъ; для частныхъ же владѣльцевъ обязанность доставлять матеріалъ въ большинствѣ случаевъ сводилась и сводится донынѣ къ фикціи [1]). Такимъ образомъ, оставленіе отбыванія этой повинности на старомъ основаніи было крайне несправедливо въ отношеніи массы крестьянскаго населенія, но зато выгодно для землевладѣльцевъ. Мы видѣли уже, насколько была велика обременительность дорожной повинности въ дореформенное время. Лишь въ 30 губерніяхъ повинность эта исчислялась въ $2._1$ милл. руб. или $12._5$ коп. на душу. Зная обременительность дорожной повинности для населенія, многія земскія собранія всетаки уклонились отъ перевода ея въ денежную. Нетрудно понять, что ими руководили въ данномъ случаѣ прежде всего сословные интересы, хотя въ оправданіе приводились самыя различныя соображенія. Такъ, напр., Тамбовское губ. собраніе (1867 г.) отказалось даже разсматривать вопросъ о переложеніи натуральныхъ повинностей, признавъ, что инициатива въ этомъ должна принадлежать дворянскому собранію, а не земству [2]). Харьковское губ. земство согласилось съ доводами гл. Шидловскаго и рѣшило не перелагать натуральныхъ повинностей, такъ какъ „крестьяне не обременены налогами". Къ иному заключенію можно придти,—говорилъ гл. Шидловскій,— если обращать вниманіе на землю, но надо имѣть въ виду, что главное богатство крестьянина составляетъ трудъ, „матеріалъ" для котораго доставляетъ сама природа [3]). Костромское губ. земство (1865 г.), въ отвѣтъ на заявленіе гласныхъ отъ сельскихъ обществъ о привлеченіи къ участію въ отбываніи натуральной дорожной повинности—въ видахъ облегченія крестьянъ — землевладѣльцевъ и прочія сословія въ большемъ размѣрѣ, постановило, что оно „не считаетъ себя въ правѣ рѣшать вопросъ о привлеченіи землевладѣльцевъ, изъятыхъ лично отъ натуральныхъ повинностей, къ участію въ ней въ большей мѣрѣ противъ опредѣленной закономъ, изъясненнымъ въ циркулярѣ мин. вн. дѣлъ отъ 17 января 1863 г. и обязывающимъ владѣльцевъ отпускать без-

---

[1]) См. Бржесскій. „Натуральныя повинности и т. д.", стр. 39—68.

[2]) „Сборн. постановленій", т. I.

[3]) С. А. Ольхинъ. „Сводъ сужденій и постановленій земскихъ собраній о земскихъ повинностяхъ", стр. 118—119. Спб. 1868 г.

платно лѣсной матеріалъ для поправки дорогъ и мостовъ“ [1]). А это послѣднее—въ такой лѣсистой губерніи, какъ Костромская—обходилось помѣщикамъ очень недорого.

Интересно отмѣтить, что въ большинствѣ случаевъ вопросъ о переложеніи натуральной дорожной повинности возбуждался въ земскихъ собраніяхъ гласными отъ сельскихъ обществъ. Такъ было, напр., въ Полтавской, Костромской, Самарской губ., въ Остерскомъ уѣздѣ и т. д. Со стороны же землевладѣльческаго элемента земскихъ собраній такія предложенія встрѣчали обыкновенно либо рѣшительное открытое сопротивленіе, либо молчаливый протестъ [2]).

Въ Самарской губ., напр., нѣкоторыя „крестьянскія земства“ (Новоузенское и др.) съ перваго же года сдѣлали постановленіе о переложеніи натуральной дорожной повинности. Губернское собраніе долго затягивало обсужденіе этого вопроса въ общей формѣ, высказывая то мнѣніе, что уѣздныя собранія не въ правѣ производить переложеніе впредь до раздѣленія повинностей на губернскія и уѣздныя [3]). По этому поводу сенатъ разъяснилъ, что общее переложеніе во всей губерніи допустимо въ томъ случаѣ, если не менѣе половины уѣздныхъ земствъ выскажется за эту мѣру.

Въ иныхъ случаяхъ руководящая роль въ переложеніи принадлежала губернскимъ, какъ правило, наиболѣе прогрессивнымъ, земствамъ.

Иногда, однако, и они проявляли сословность, причемъ признаніе повинности губернской, а не уѣздной, дѣлалось въ томъ расчетѣ, чтобы сохранить за нею натуральный характеръ. Любопытно былъ поставленъ, между прочимъ, этотъ вопросъ на Симбирскомъ губ. собраніи въ 1867 г. Гласный Самаринъ слѣдующимъ образомъ аргументировалъ въ пользу пріоритета губернскаго земства. „Самостоятельность уѣзда,—говорилъ онъ,—основывается не столько на юридической точкѣ зрѣнія, сколько на принципѣ. На мой взглядъ самостоятельность уѣзда хороша только тогда, когда рядомъ съ нею стоитъ самостоятельность губерніи. Чтó значитъ уѣздъ? чтó значитъ губернія? Если кто всмотрится въ ходъ земскихъ учрежденій, для того ясно, что уѣздныя собранія представляютъ интересы сельскихъ обществъ, а губернскія—интересъ личныхъ землевладѣльцевъ. Закономъ оба интереса въ уѣздныхъ собраніяхъ уравновѣшиваются; но на дѣлѣ выходитъ, что въ уѣздныхъ собраніяхъ интересы личныхъ землевладѣльцевъ подавлены, но зато они преобладаютъ въ губернскихъ собраніяхъ, и черезъ то оба интереса достаточно уравновѣшены“. По мнѣнію Самарина, за

---

[1]) „Систематич. сводъ постановл. Костромск. губ. зем. собр. 1865—79 гг.“.

[2]) Н. Колюпановъ. „Общій взглядъ на первый періодъ земства“. („Вѣстн. Европы“ 1867 г., II).

[3]) Рѣшеніе о переложеніи натур. дорожной повинности принято въ концѣ концовъ 25 голосами противъ 21.

губернскими собраніями должно быть право возстанавливать нарушенную уѣздными земствами справедливость. Собраніе рѣшило „возстановить справедливость“—и не допускать перевода натуральныхъ повинностей на денежныя; съ этой цѣлью оно высказалось всѣми голосами противъ 5 за переводъ всѣхъ этихъ повинностей въ разрядъ губернскихъ [1]). Оградивши такимъ образомъ интересы землевладѣльцевъ, Симбирское губ. земство въ теченіе 8 лѣтъ систематически отклоняло ходатайство Ардатовскаго земскаго собранія о переложеніи натуральной дорожной повинности въ денежную. Лишь послѣ 8 лѣтъ, когда неудовлетворительность дѣйствовавшаго порядка стала слишкомъ очевидной [2]), было рѣшено оставить на натуральной повинности только „исправленіе“ сооруженій, а устройство ихъ принять за земскій счетъ.

Одновременно съ Симбирскимъ губ. земствомъ такое постановленіе было сдѣлано во многихъ другихъ земствахъ по тѣмъ же мотивамъ. Нѣкоторыя земства съ самаго начала приняли на земскій счетъ дорожныя сооруженія, оставивъ на обязанности сельскихъ обществъ „исправленіе“ полотна. Такъ, напр., поступило въ 1867 г. Саратовское губ. земство и внесло въ смѣту 27 т. р. [3]). Въ слѣдующемъ году оно приняло на земскій счетъ и исправленіе полотна, что́ потребовало увеличенія расходовъ еще на 22 т. р. Это показываетъ, какимъ бременемъ лежало на крестьянскомъ населеніи „исправленіе“ дорогъ, долго остававшееся въ большинствѣ земствъ на обязанности крестьянъ.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что земства перваго созыва въ общемъ неохотно шли на переложеніе натуральныхъ дорожныхъ повинностей, упорно отстаивая въ иныхъ случаяхъ привилегіи землевладѣльцевъ въ данномъ отношеніи. И лишь подъ давленіемъ необходимости (сильное ухудшеніе дорогъ и т. д.) постепенно и медленно производили этотъ переводъ, испробовавъ предварительно всѣ палліативныя мѣры, начиная отъ побужденія крестьянъ черезъ полицію и кончая простымъ увѣщеваніемъ. Такъ, напр., Петергофское земское собраніе (1865 г.) сначала постановило просить гласныхъ отъ сельскихъ обществъ „разъяснить своимъ собратьямъ“ важность хорошихъ дорогъ и „внушить имъ добросовѣстное исполненіе возложенныхъ въ семъ отношеніи на нихъ обязанностей“; для наблюденія за починкой дорогъ были избраны 26 „дорожныхъ комиссаровъ“ [4]). Дѣло, однако, не улучшалось, и земству вскорѣ пришлось вступить на иной путь.

---

[1]) Ольхинъ. „Сводъ сужденій и т. д.“, стр. 130.

[2]) „Всѣ мосты на земскихъ путяхъ,—пишетъ обозрѣватель въ „Отечеств. Запискахъ“ (1875 г., № 5, стр. 175), — пришли въ дурное состояніе; случаи проваловъ вмѣстѣ съ экипажами стали повторяться все чаще и чаще“.

[3]) „Систематич. сборникъ постан. Саратовскаго губ. земства 1866 — 82 гг.“, стр. 437 и слѣд.

[4]) См. Ольхинъ. „Сводъ сужденій и т. д.“, стр. 167.

Нѣкоторыя земства, замѣнивъ натуральную дорожную повинность денежной, выражали потомъ желаніе перейти къ старому порядку [1]. Вотъ что, напр., писала новгородская губернская управа въ докладѣ земскому собранію (1867 г.): „Многія уѣздныя собранія сожалѣютъ о полномъ переводѣ дорожной повинности на денежную и охотно перешли бы къ смѣшанной [2], но этому препятствуетъ ст. 24 „временныхъ правилъ“ [3]. Нѣкоторыя земскія собранія сдѣлали ошибку и безъ пользы для дѣла (?) отяготили себя по неопытности, но изъ достойнаго похвалы побужденія—облегчить крестьянъ и привлечь къ исправленію этой повинности всѣ сословія“.

Черезъ 3 года послѣ открытія земскихъ учрежденій переводъ всѣхъ натуральныхъ повинностей былъ произведенъ приблизительно въ 40 уѣздахъ, т. е. въ $^1/_8$ ихъ части [4]. Затѣмъ къ 1887 г. переводъ дорожной повинности въ денежную всецѣло былъ совершёнъ въ 238 уѣздахъ изъ 359 [5]. Наконецъ, къ началу 900-хъ годовъ это переложеніе было произведено въ 260 уѣздахъ [6]. При этомъ слѣдуетъ замѣтить, что „и во многихъ изъ тѣхъ земскихъ уѣздовъ, гдѣ натуральная дорожная повинность еще окончательно не замѣнена денежной, она отбывается населеніемъ посредствомъ найма или же замѣнена взносомъ соотвѣтствующей суммы въ земскую кассу,—какъ это наблюдается въ Псковской, Смоленской и другихъ губерніяхъ“ [7].

[1]) Объ этомъ ходатайствовали между прочимъ земства: Царицынское и Тихвинское въ 1868 г.; Мокшанское—въ 1870 г.; Камышловское—въ 1877 г.; Порховское—въ 1879 г.; Олонецкое у.—въ 1880 г.; Зарайское—въ 1880 г.; Пронское—въ 1881 г. и др. (См. Карышевъ. „Земскія ходатайства и т. д.“, стр. 145).

[2]) Т. е. принятіе сооруженій на дорогахъ на земскій счетъ и оставленіе исправленія полотна на натуральной повинности.

[3]) Обратный переводъ повинностей въ натуральныя допускается лишь въ законодательномъ порядкѣ.

[4]) По даннымъ комиссіи 60-хъ годовъ къ 1868 г.: во всѣхъ уѣздахъ (кромѣ Бугурусланскаго) Самарской губ.; въ Псковскомъ, Островскомъ, Новоржевскомъ, Порховскомъ (Псковской губ.), въ Любимовскомъ (Ярослав. губ.), въ Прилукскомъ (Полтавской губ.); въ 7 уѣздахъ Тамбовской губ., въ 5—Московской, въ Крестецкомъ, Костромскомъ, Нерехтскомъ; въ Александровскомъ (Екатер. губ.); въ Екатеринославскомъ, Саратовскомъ, Полтавскомъ, Черниговскомъ, Петербургскомъ; въ Александрійскомъ (Херсонской губ.) и др.

[5]) Во всѣхъ уѣздахъ губерній: Саратовской, Самарской, Тамбовской, Ярославской, Нижегородской, Тверской и Московской. Натурой дорожная повинность отбывалась; во всѣхъ уѣздахъ Бессарабской губ., въ Богучарскомъ, Землянскомъ, Верхнеднѣпровскомъ, Александровскомъ, Славяносербскомъ, Маріупольскомъ, Царевококшайскомъ, Чебоксарскомъ, Ядринскомъ, Казанскомъ, Лаишевскомъ, Козьмодемьянскомъ, Мамадышскомъ, Пензенскомъ, Константиноградскомъ, Гжатскомъ, Белебеевскомъ, Бирскомъ, Богодуховскомъ и др. См. „Свѣдѣнія о земскихъ доходахъ и расходахъ“. „Труды Выс. учр. комиссіи по пересмотру устава о земскихъ повинностяхъ“. Спб. 1894 г.

[6]) П. И. Рудченко. „Гужевые и водные пути“, стр. 131. Спб. 1904 г.

[7]) Бржесскій. „Натуральныя повинности и т. д.“, стр. 54.

Намъ приходилось уже указывать на то, что одной изъ главныхъ побудительныхъ причинъ, заставлявшихъ земства упразднять натуральную дорожную повинность, было сильное ухудшеніе дорогъ при сохраненіи этой повинности. Кромѣ этого существовали и еще соображенія — иногда чисто мѣстнаго характера — въ пользу замѣны „натуры". Въ степныхъ, безлѣсныхъ уѣздахъ землевладѣльцамъ причиняло большія затрудненія требованіе отъ нихъ лѣсного матеріала, и это заставляло земства высказываться за переводъ повинности въ денежную. Такъ, напр., Наровчатское земское собраніе высказалось въ этомъ смыслѣ на томъ основаніи, что „ежегодное требованіе лѣса отъ землевладѣльцевъ на ремонтъ и новыя дорожныя сооруженія, по недостаточности лѣса въ уѣздѣ, никакъ не можетъ сравняться съ работами крестьянскими" [1]). Керенскій уѣздъ той же губерніи находился, повидимому, въ иныхъ условіяхъ, и тамъ земское собраніе высказалось противъ переложенія, признавъ эту повинность сословной крестьянской.

Наконецъ, земскія собранія не могли не принимать также во вниманіе и того обстоятельства, что, переводя дорожную повинность на общій земскій сборъ, они привлекаютъ такимъ образомъ—и вполнѣ справедливо—къ отбыванію этой повинности торговлю и промышленность, ускользавшія въ противномъ случаѣ отъ обложенія [2]). Въ промышленныхъ губерніяхъ этотъ доводъ особенно склонялъ земскія собранія къ переложенію натуральныхъ повинностей. Приведенный нами въ примѣчаніяхъ перечень уѣздовъ, осуществившихъ такое переложеніе, хорошо показываетъ, что указанные выше факторы играли, повидимому, значительную роль, такъ какъ реформа раньше всего и шире была осуществлена главнымъ образомъ въ промышленныхъ и затѣмъ безлѣсныхъ уѣздахъ.

До сихъ поръ мы говорили о двухъ категоріяхъ земствъ: одни всецѣло перевели дорожную повинность въ денежную, другія же, наоборотъ, не дѣлали долгое время никакихъ измѣненій въ ней. Но была еще третья группа земствъ, которая, руководствуясь точнымъ смысломъ

---

[1]) Ольхинъ. „Сводъ сужденій и т. д.", стр. 272. См. также о Стерлитамакскомъ зем. собр. въ „Земскомъ Ежегодникѣ" 1876 г.

[2]) Земства иногда ходатайствовали (напр., Ахтырское въ 1867 г.) „о привлеченіи къ отбыванію дорожной повинности торговаго сословія". „Пути сообщенія,—говорило Ахтырское земство,—составляютъ потребность всѣхъ, въ большей же мѣрѣ пользуются ими купцы для передвиженія товаровъ, для коихъ, по преимуществу, и необходимы удобныя сообщенія; между тѣмъ законъ привлекаетъ къ натуральной дорожной повинности только лицъ податного сословія и землевладѣльцевъ, отпускающихъ матеріалы, торговое же сословіе не принимаетъ въ этомъ никакого матеріальнаго участія". Ходатайство это было отклонено. (См. Карышевъ. „Земскія ходатайства и т. д"., стр. 199).

„временныхъ правилъ“ (ст. 7) [1]), пыталась тѣмъ или инымъ путемъ уравнять отправленіе натуральной повинности,—не уничтожая ея. При этомъ нѣкоторыя земства понижали съ этой цѣлью обложеніе надѣльныхъ земель на общеземскія нужды; другія практиковали выдачу пособій сельскимъ обществамъ на отправленіе повинности и т. д.

Первый путь былъ избранъ только немногими земствами. Такъ, напр., Зеньковское земство Полтавской губ. обложило земли дворянъ и купцовъ по 12 коп. съ десятины, казенныя—по $5^1/_4$ коп., а крестьянскихъ обществъ—по $1^3/_4$ коп., имѣя въ виду такимъ образомъ вознаградить крестьянъ за падающую на нихъ натуральную повинность. Такъ же поступило и Ставропольское земство въ 1868 г., а позднѣе—Новоузенское, Шуйское и Новоторжское. Новоузенское (такъ называемое „крестьянское земство“) сначала постановило обложить, для уравненія натуральной повинности, частновладѣльческій скотъ по самой высокой оцѣнкѣ. Губернское собраніе единогласно отмѣнило это постановленіе, и тогда Новоузенское земство понизило окладъ для надѣльныхъ земель [2]).

Гораздо больше было число такихъ земскихъ собраній, которыя практиковали выдачу крестьянскимъ обществамъ пособій по отправленію дорожной натуральной повинности. Напр., по смѣтамъ на 1868 г., всего 4 губернскихъ земства и 165 уѣздныхъ не внесли никакой суммы на дорожную повинность. Въ остальныхъ 159 уѣздныхъ и 24 губернскихъ смѣтахъ значилась бóльшая или меньшая сумма на этотъ предметъ. Конечно, въ нѣкоторыхъ случаяхъ это были самостоятельные расходы, но въ другихъ—ассигновки являлись пособіемъ сельскимъ обществамъ. Больше всего на пособія по отправленію дорожной повинности было ассигновано земствами: во Владимірской губ.—125 т. р. (губ.—24 т. р.); въ Костромской—$63._7$ т. р.; въ Московской—$197._7$ т. р. губернское земство и $57._6$—уѣздныя; 7 уѣздовъ Нижегородской губ.—$53._6$ т. р.; Новгородское губ. земство—$26._4$ т. р. и уѣздныя—$41._1$ т. р.; Пензенское губ. земство—37 т. р.; Казанское губ. земство—67 т. р.; Полтавское губ. земство—$49._4$ т. р.; 4 уѣзда Псковской губ.—$30._6$ т. р. и т. д.

Вообще слѣдуетъ замѣтить, что расходы по отправленію дорожной повинности играли въ земскихъ бюджетахъ перваго времени крайне различную роль. Въ Московской губ., напр., они достигали въ 1868 г.—$27._8$% смѣты; въ 11 губерніяхъ—отъ $15._3$ до $19._8$%; въ 8 губерніяхъ—отъ 10 до $12._9$%; въ 8—отъ $6._1$ до $9._1$% и, наконецъ, въ Смоленской и Тульской губ. до $3._5$—$3._8$% смѣты [3]).

---

[1]) Ст. 7 „временныхъ правилъ“ гласитъ: „Земскія учрежденія обязаны принимать въ соображеніе при раскладкѣ окладныхъ сборовъ размѣръ повинностей, натурой исполняемыхъ“.

[2]) Н. Колюпановъ. „Вѣстн. Европы“ 1868 г., VII, стр. 396.

[3]) См. Руковскій. „О смѣтахъ и раскладкахъ и т. д.“

Оказывая пособія по отбыванію натуральной повинности, земства стремились уравнять эту повинность между отдѣльными сельскими обществами (такъ дѣйствовали уѣздныя земства) или же между уѣздами. Это послѣднее соображеніе, напр., заставляло нѣкоторыя губ. земства (Херсонское, Костромское, Черниговское, Нижегородское) выдавать пособія уѣздамъ по числу верстъ полотна дороги, по населенности уѣздовъ и т. д. Въ концѣ концовъ, однако, пришлось отказаться отъ выдачи пособій и перевести, въ цѣляхъ уравнительности, натуральную повинность всецѣло на денежную. Такъ, напр., Черниговское губ. земство въ 1881 г. признало, что при сохраненіи натуральной повинности невозможно установить уравнительнаго для всѣхъ уѣздовъ масштаба при распредѣленіи пособій отъ губернскаго земства, а потому постановило „отказывать въ пособіи на дорожныя сооруженія тѣмъ уѣздамъ, въ которыхъ натуральная повинность не будетъ переложена на денежную“ [1]).

Эти же соображенія заставляли и другія земства отказываться отъ выдачи пособій и переходить исключительно къ денежной системѣ.

Въ настоящее время натуральная дорожная повинность сохранилась въ 99 земскихъ уѣздахъ, но и тутъ „натурой“ она отбывается не всегда, а замѣняется большею частью соотвѣтственными взносами въ земскую кассу.

Мы обозрѣли въ общихъ чертахъ, насколько позволяло мѣсто, положеніе въ земствѣ вопроса о натуральной дорожной повинности. Подробнѣе объ этомъ намъ придется говорить еще впослѣдствіи, когда коснемся постановки въ земствѣ дорожнаго хозяйства вообще. Наше обозрѣніе достаточно показало, какъ требованія жизни заставляли земства все болѣе и болѣе отказываться отъ эгоистическихъ стремленій и переходить къ денежной системѣ отправленія дорожной повинности. И вотъ, когда земства почти уже ликвидировали натуральную повинность, въ правительственныхъ кругахъ возникъ проектъ объ удержаніи факультативнаго права за земствами пользоваться натуральной дорожной повинностью, при условіи, чтобы она была всесословной и точно урегулирована. Этотъ проектъ устанавливаетъ выкупъ повинности, частью или полностью; затѣмъ допускаетъ много льготъ для частныхъ владѣльцевъ и т. д. Въ общемъ, трудно понять, зачѣмъ понадобилось возстановленіе и упроченіе натуральной повинности, которую сама жизнь такъ послѣдовательно изгоняла со сцены [2]).

---

[1]) „Сводъ постан. Черниговскаго губ. зем. собр. 1883—99 гг. съ краткимъ сводомъ постановленій за 1865—82 гг., т II, стр. 647.

[2]) Озеровъ. „Финансовое право“, т. II, стр. 176—179.

Послѣ всего сказаннаго о дорожной повинности мы можемъ меньше распространяться относительно прочихъ натуральныхъ повинностей.

Наиболѣе существенная изъ нихъ это — повинность подводная (доставка подводъ должностнымъ лицамъ, арестантамъ, воинскимъ командамъ, для пересылки казенной корреспонденціи и т. п.), падающая по закону исключительно на сельскія общества: частные владѣльцы отъ нея освобождены.

Въ 1868 г. на отправленіе подводной повинности въ смѣту не было внесено ничего въ 77 уѣздахъ. Остальныя земства сдѣлали на этотъ предметъ болѣе или менѣе крупныя ассигнованія. Нужно сказать, что подводная повинность съ самаго начала была отнесена почти всюду къ числу уѣздныхъ. По смѣтѣ 1868 г. подобная ассигновка значится лишь у Московскаго губ. земства ($5._7$ т. р.) и Симбирскаго губ. земства ($111._7$ т. р.). Ассигновки уѣздовъ на отправленіе подводной повинности въ томъ же году были крайне разнообразны. Такъ, по Вятской губ. — $263._1$ т. р., по Казанской—$125._8$ т. р., по Костромской—$24._9$ т. р., по Московской—$7._9$ т. р., по Новгородской—$130._8$ т. р., по Тамбовской—145 т. р., по Херсонской—$8._4$ т. р., по Ярославской—ничего и т. д.

Вся сумма земскихъ издержекъ на подводную повинность составляла въ 1868 г.—2.485 т. р., въ 1875 г.—3.555 т. р., въ 1885 г.—4.618 т. р. и въ 1890 г.—4.413 т. р. [1]). По даннымъ комиссіи 90-хъ годовъ, къ 1887 г. подводная повинность была переложена па денежную въ 190 уѣздахъ изъ 309, о которыхъ есть свѣдѣнія. Во всѣхъ уѣздахъ она была переведена въ губерніяхъ: Владимірской, Новгородской, Пензенской и Самарской. Затѣмъ въ 93 уѣздахъ эта повинность отбывалась частью натурой, частью за деньги, причемъ въ 39 изъ нихъ преобладала „натура". Наконецъ, въ 26 уѣздахъ подводная повинность всецѣло лежала на крестьянахъ. Мы не знаемъ, какъ обстоитъ дѣло въ настоящее время; извѣстно лишь, что и до сихъ поръ часть подводной повинности отбывается крестьянами натурой, „именно, разъѣзды сельскихъ должностныхъ лицъ, перевозка арестантовъ, доставка казенныхъ пакетовъ производятся сельскими пунктами, которые содержатся сельскими обществами за счетъ мірскихъ сборовъ... Крестьяне ставятъ также подводы земскимъ фельдшерамъ, учителямъ народныхъ школъ и пожарнымъ смотрителямъ, совершающимъ разъѣзды по крестьянскимъ надобностямъ. Затѣмъ на сельское населеніе... возлагается еще поставка нужнаго числа подводъ при слѣдованіи воинскихъ командъ" [2]).

---

[1]) „Свѣдѣнія о земскихъ доходахъ и расходахъ". „Труды комиссіи 1893 г.".

[2]) Бржесскій. „Натуральныя повинности и т. д.", стр. 34—35.

Была одна существенная причина, которая побуждала земства упразднять натуральную подводную повинность. Дѣло въ томъ, что для нуждъ собственно земскаго управленія приходилось содержать стоечныхъ лошадей, и практика скоро показала, что существованіе двухъ самостоятельныхъ способовъ отбыванія одной и той же повинности нераціонально, безъ нужды вызываетъ трату средствъ. Такъ, по даннымъ коммиссіи 1893 г., оказывается, что тамъ, гдѣ подводная повинность всецѣло лежитъ на земствѣ, расходъ земства на нее составляетъ 11.₅% сметы. А тамъ, гдѣ въ большей или меньшей степени сохранилась „натура“, земскій расходъ достигалъ 11.₂% смѣты, изъ которыхъ 9.₅% составляли самостоятельные земскіе расходы (для нуждъ земскаго управленія) и 1.₇% — пособія обществамъ. Въ общемъ, такимъ образомъ, для земствъ было слишкомъ очевидно, во-первыхъ, что ихъ расходы сильно не возрастутъ при полномъ уничтоженіи натуральной подводной повинности, а во-вторыхъ, что принятіе этой повинности на земскій счетъ даетъ возможность избавить населеніе отъ произвола „начальства“ при поставкѣ подводъ, ввести учетъ и урегулировать это дѣло. И въ этомъ отношеніи земства достигли крупныхъ результатовъ: имъ удалось, послѣ долгихъ препирательствъ съ администраціей, сократить произвольные разъѣзды должностныхъ лицъ.

Квартирная повинность, т. е. доставка помѣщеній для постоя войскъ, лежала также на земствахъ (до 1876 г.) совмѣстно съ городами. Для уравнительнаго отбыванія ея земства имѣли право оказывать обывателямъ пособіе или всецѣло принимать расходы на земскій счетъ. По смѣтамъ 1868 г., на уравненіе въ отбываніи обывателями натуральной квартирной повинности было ассигновано 156 т. р.—въ 23 у. земствахъ. Остальныя на этотъ предметъ ничего не ассигновали. Затѣмъ ассигновали также и губ. земства: Московское — 15.₇ т. р. и Нижегородское—3.₈ т. р.

Квартирная повинность падала на уѣзды чрезвычайно неравномѣрно; особенно была она обременительна для уѣздовъ съ крупными центрами, т. е. съ мѣстами скопленія войскъ. Неудивительно поэтому, что земства въ иныхъ случаяхъ должны были вносить въ смѣты крупныя суммы. Напр., Ростовское (Ярославской губ.)—6.₂ т. р., Днѣпровское—4.₉ т. р., 3 уѣзда Тамбовской губ.—71.₉ т. р. и т. д. Въ 1876 г., какъ было сказано, эта повинность снята съ земскихъ учрежденій, и отбываніе ея натурой прекращено (сохранено въ нѣкоторыхъ случаяхъ для городскихъ управленій)[1].

---

[1]) См. ходатайства объ этомъ земствъ у Карышева—„Земскія ходатайства“, стр. 181.

Кромѣ перечисленныхъ выше натуральныхъ повинностей, на земство было возложено урегулированіе еще нѣкоторыхъ второстепенныхъ, нерѣдко чисто мѣстныхъ. Такъ, въ южныхъ уѣздахъ была введена повинность по уничтоженію пруса и овражковъ. Нѣкоторыя земства вносили въ смѣты тѣ или другія суммы въ видѣ пособія крестьянамъ по отправленію этихъ повинностей. Напр., въ 1868 г. Екатеринославское уѣздное земство ассигновало 26.$_4$ т. р. на отправленіе овражковой повинности; Бахмутское на то же—45.$_7$ т. р.; Днѣпровское—1.$_8$ т. р. на истребленіе прусса. Однако, и въ этомъ отношеніи земства нерѣдко обнаруживали тенденцію переложить налоги на массу населенія. Такъ, Александровское земство (Екатер. губ.) облагало 10 лѣтъ (въ 70-хъ годахъ) крестьянъ овражковой повинностью выше другихъ владѣльцевъ, подъ тѣмъ предлогомъ, что чѣмъ меньше владѣніе, тѣмъ легче истреблять овражковъ, „и только черезъ 10 лѣтъ догадалось, что это—несправедливо“. „Сосѣди же его,—говоритъ г. Земецъ,—земства Павлоградское и Ростовское до сихъ поръ еще не догадались; у нихъ въ ходу обратно прогрессивный сусликовый налогъ: крестьяне платили вдвое и втрое болѣе крупныхъ землевладѣльцевъ“ [1]).

Вопросъ объ истребленіи сусликовъ въ настоящее время утратилъ въ значительной мѣрѣ свою остроту; тѣ земства, гдѣ сохранилась еще овражковая повинность, допускаютъ замѣну этой натуральной повинности денежной, требуя представленія либо 2—8 сусликовъ съ десятины, либо уплаты $^1/_2$ — 3 коп. Въ Александровскомъ у. эта повинность отмѣнена въ 1897 г., такъ какъ овражки исчезли; въ Новомосковскомъ у. освобождаются отъ повинности тѣ владѣльцы, которые заявятъ управѣ до 15 мая объ отсутствіи сусликовъ, если точность заявленія будетъ установлена.

До сихъ поръ у насъ была рѣчь о тѣхъ натуральныхъ повинностяхъ, отправленіе которыхъ регулировалось земствомъ согласно дѣйствовавшему Земскому Положенію. Но на населеніе падаетъ еще рядъ другихъ повинностей, которыя составляютъ исключительно сословную обязанность сельскихъ обществъ (продовольственная, по тушенію лѣсныхъ пожаровъ и т. д.), завѣдывать которыми и регулировать ихъ призваны земскія учрежденія. Какъ относились земства къ этой функціи, мы будемъ говорить въ особыхъ, посвященныхъ этой темѣ, главахъ. Здѣсь мы можемъ оставить эти повинности въ сторонѣ, такъ какъ земство въ данномъ случаѣ почти не затрагивало вопроса о переложеніи ихъ на всѣ сословія и, слѣдовательно, на земства. Кромѣ того, вопросъ

---

[1]) „Замѣтки земца“. „Дѣло“ 1881 г., № 8, стр. 33, а также С. А. Приклонскій. „Очерки самоуправленія“, стр. 119.

этотъ не касается той темы, которой мы заняты въ настоящее время,— именно земскихъ доходовъ.

Есть, наконецъ, и еще категорія натуральныхъ повинностей, которыя возлагались на сельскія общества либо закономъ (расходы по оспопрививанію), либо самими земствами (наемъ фельдшеровъ и пріемныхъ покоевъ, хозяйственное содержаніе школъ и т. д.) и тѣсно соприкасались съ земской дѣятельностью. Первое время эти расходы сельскихъ обществъ достигали крупныхъ размѣровъ, и лишь сравнительно недавно они стали уменьшаться: земство начало перелагать ихъ на общія средства. Этотъ вопросъ будетъ детально изслѣдованъ нами, когда придется говорить о земской медицинѣ, школахъ и т. д.

Итакъ, бѣгло, насколько позволяло намъ мѣсто, мы обозрѣли положеніе вопроса о натуральныхъ повинностяхъ въ земствѣ. Мы видѣли, что принятое земскими учрежденіями наслѣдіе крѣпостной эпохи—натуральныя повинности—сходили со сцены лишь весьма медленно, уступая подъ напоромъ практическихъ соображеній. Тотъ „идеализмъ", который будто бы былъ проявленъ большинствомъ земствъ въ началѣ ихъ дѣятельности, очень и очень мало сказался въ вопросѣ о переложеніи натуральныхъ повинностей, какъ, впрочемъ, и во всѣхъ другихъ областяхъ: въ жизни, практически, онъ мало далъ себя знать, и дѣло въ большинствѣ случаевъ—какъ мы увидимъ еще не разъ—ограничивалось лишь либеральными разсужденіями. Въ дѣйствительности совершенствованіе земской дѣятельности представляетъ очень сложный и затяжной процессъ.

ГЛАВА XI.

Въ предыдущихъ главахъ мы говорили о томъ, съ какими налоговыми объектами имѣетъ дѣло земство, и какъ земскій налогъ распредѣляется между ними. Теперь намъ предстоитъ остановить свое вниманіе на томъ, какъ земства взыскиваютъ налоги, и какими рессурсами они для этого располагаютъ.

Какъ извѣстно, „земскія учрежденія не введены въ общую систему нашего государственнаго управленія, а поставлены подлѣ нея, какъ отдѣльныя государственно-общественныя тѣла, не имѣющія никакихъ органическихъ связей съ этой системой" [1]). И это обстоятельство должно было всегда чувствительно отзываться на той области земской дѣятельности, о которой мы здѣсь говоримъ. Въ самомъ дѣлѣ, земскія учрежденія не располагали непосредственной властью по взысканію своихъ сборовъ и недоимокъ,—они всецѣло въ этомъ отношеніи зависѣли отъ

[1]) В. П. Безобразовъ. „Земскія учрежденія и самоуправленіе", стр. 38. СПБ. 1874 г.

мѣстной администраціи; земства не имѣли права принимать тѣ или другія понудительныя мѣры ко взысканію недоимокъ и т. д. Вмѣстѣ съ тѣмъ и администрація, а нерѣдко и сами плательщики усваивали себѣ взглядъ на земства, какъ на обособленныя „тѣла“, и дѣлали различіе между земскими и казенными сборами не къ выгодѣ первыхъ. И это очень чувствительно отзывалось на земскомъ бюджетѣ. Ненормальность подобнаго порядка не разъ обращала на себя вниманіе правительственныхъ сферъ, но никакихъ улучшеній въ этой области не было произведено до самаго послѣдняго времени. Посмотримъ же ближе, въ чемъ состояли недостатки установленнаго порядка взиманія земскихъ сборовъ, и въ чемъ земскія собранія искали выходъ.

Прежде всего возникаетъ вопросъ о томъ, какъ земство и казна, имѣя дѣло съ одними и тѣми же плательщиками, черезъ однихъ и тѣхъ же агентовъ—разграничивали поступленія доходовъ между собой. Въ этомъ отношеніи, надо сказать, земства находились вѣчно въ ненормальномъ положеніи. По уставу о земскихъ повинностяхъ 1851 г., было опредѣлено, что земскій сборъ пополняется цѣликомъ раньше казеннаго, если самъ плательщикъ не укажетъ назначенія взноса. Такъ было и по введеніи земскихъ учрежденій до 1867 г. Въ этомъ же году изданъ законъ, по которому изъ каждаго взноса земству отчислялось 12%, если самъ плательщикъ не укажетъ, куда его зачислить. Изданіемъ этого закона было подчеркнуто, что земства суть „отдѣльныя тѣла“, поставленныя рядомъ съ государственнымъ механизмомъ; они были противопоставлены тому строю мѣстныхъ учрежденій, который существовалъ въ дореформенное время, представляя часть государственнаго механизма. И это противопоставленіе тяжело сказалось на практикѣ.

Норма 12%-го отчисленія соотвѣтствовала приблизительно суммѣ земскаго (въ отношеніи казеннаго) окладного сбора въ 1867 г., но она далеко не выражала этого отношенія въ послѣдующее время, когда государственный бюджетъ сталъ расти на счетъ косвеннаго обложенія; роль окладныхъ сборовъ въ этомъ бюджетѣ все уменьшалась, въ земскомъ же бюджетѣ она была на первомъ планѣ. Правда, плательщикамъ предоставлялось самимъ давать назначеніе своему взносу, но, какъ замѣтила комиссія 1885—90 гг., „примѣненіе этого узаконенія получило на практикѣ своеобразный характеръ: правомъ отдавать при платежѣ сборовъ преимущество которому-либо изъ нихъ большинство плательщиковъ не пользуется, и сборы (особенно съ сельскихъ обществъ) направляются въ земскую кассу или въ государственное казначейство по усмотрѣнію низшихъ органовъ администраціи, которые при этомъ не всегда имѣютъ возможность и желаніе сообразоваться съ дѣйствительными условіями государственнаго и мѣстнаго хозяйства“. Съ другой

стороны, „при существующемъ порядкѣ взиманія сборовъ, сельскимъ обществамъ выгоднѣе...внести сначала казенные платежи, такъ какъ земскія недоимки взыскиваются слабѣе“ [1]).

Названная комиссія высказывалась за то, чтобы норма отчисленія взноса соотвѣтствовала дѣйствительному соотношенію казенныхъ и земскихъ окладныхъ сборовъ. Въ то время размѣръ земскаго оклада составлялъ уже не 12%, а 33% общаго оклада земскихъ и казенныхъ сборовъ. Между прочимъ объ этомъ же всегда не переставали ходатайствовать земскія собранія, иногда нѣсколько разъ подъ-рядъ. Всего за 1870—95 гг.,—по подсчетамъ Н. Карышева и комиссій 1885—90 гг. и 1893 г.,—такихъ ходатайствъ имѣется около 75 [2]). Въ однихъ изъ нихъ выражалось пожеланіе, чтобы взносы населенія въ казначейство разверстывались между казной и земствомъ пропорціонально окладамъ платежей казенныхъ и земскихъ; въ другихъ—земства просили объ увеличеніи узаконеннаго процента (12%) отчисленій въ земскую кассу до той или другой величины (напр., до 15, 20, 21, 25, 27½, 50 и т. д. процентовъ). Иныя изъ земствъ просили о приведеніи въ исполненіе такого порядка отчисленій даже въ томъ случаѣ, если бы плательщики сами заявляли о назначеніи своихъ взносовъ. Такимъ образомъ земства имѣли въ виду предотвратить произволъ властей въ распредѣленіи сборовъ съ сельскихъ обществъ.

Наконецъ, нѣкоторыя земства возбуждали ходатайства о томъ, чтобы изъ взносовъ сперва пополнялась вся сумма земскаго сбора, а потомъ уже остальное обращалось въ казенный окладъ [3]). Подобныя ходатайства мотивировались тѣмъ, что означенные сборы въ государственномъ бюджетѣ играютъ въ общемъ ничтожную роль, тогда какъ земское хозяйство построено всецѣло на нихъ.

Всѣ эти земскія заявленія оставлялись „безъ дальнѣйшаго движенія“, и до самаго послѣдняго времени вопросъ продолжалъ находиться въ крайне ненормальномъ положеніи. Шагъ къ улучшенію былъ сдѣланъ закономъ 12 марта 1903 г., который предоставилъ земствамъ—вмѣсто прежняго процентнаго отчисленія—предпочтительное полученіе передъ казной полнаго оклада и 20% недоимокъ. Наконецъ, закономъ 10 мая 1904 г. земскія недоимки объединены съ казенными: казенными были признаны всѣ недоимки земскихъ сборовъ, числившіяся къ

---

[1]) См. „Объяснительную записку“, стр. 95 и 96.

[2]) Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 162 — 164 и „Труды комиссіи Бунге“ (докладъ № 10).

[3]) Земства: Новгородское губ., Боровичское, Борисоглѣбское, Самарское губ., Черниговское, Казацское, Свіяжское, Хвалынское, Стерлитамакское, Кролевецкое и Елецкое.

январю 1904 г. на надѣльныхъ земляхъ. Эти недоимки, кромѣ начисленныхъ неправильно и т. п., рѣшено возмѣстить земствамъ изъ средствъ государственнаго казначейства въ теченіе 5 лѣтъ. Такимъ образомъ, числившіяся къ 1904 г. на надѣльныхъ земляхъ земскія недоимки составляютъ въ настоящее время долгъ земству казны, а не населенія. Сумма этихъ недоимокъ въ 34 губерніяхъ достигала 15—16 м. р. [1]).

Такими мѣропріятіями сдѣланъ существенный шагъ впередъ въ дѣлѣ упорядоченія земскихъ сборовъ. Въ литературѣ указывалось на то, что въ этомъ направленіи остается сдѣлать еще одинъ шагъ, чтобы придать окончательно земскому бюджету надлежащую устойчивость. Такъ, напр., г. Домнинъ полагаетъ [2]), что казна должна принять на себя „полную уплату ежегодно причитающагося земствамъ оклада съ надѣльныхъ земель“; это придало бы земскому бюджету устойчивость, „а главное—счетоводство и учетъ этого рода сборовъ сосредоточились бы исключительно въ правительственныхъ рукахъ, что́, безспорно, имѣло бы своимъ послѣдствіемъ упорядоченіе ихъ“.

Вопросъ этотъ—слишкомъ сложный и настолько спеціальный, что мы не можемъ касаться его въ нашей настоящей работѣ. Обратимъ лишь вниманіе на то, что для того или иного рѣшенія его необходимо не становиться только на точку зрѣнія „упорядоченія счетоводства“, а взглянуть шире—съ точки зрѣнія вообще „упорядоченія“ земскихъ отношеній къ государственной власти, къ администраціи и т. д.

Выше мы уже говорили, что земствамъ приходилось всегда считаться съ тѣмъ или инымъ отношеніемъ администраціи ко взысканію земскихъ сборовъ. Черезъ всю исторію дѣятельности земскихъ учрежденій проходятъ красной нитью указанія на то, какъ тяжело отзывалась на земскомъ хозяйствѣ прихотливость взглядовъ и отношеній мѣстной администраціи къ земскимъ учрежденіямъ. Въ данной области эта неопредѣленность, ненормальность положенія отзывалась особенно тяжело. Можно безъ преувеличенія сказать, что земству все время приходилось вести войну съ администраціей изъ-за взысканія податей и недоимокъ. Средства, пріемы войны практиковались разные. То земства жаловались губернатору и т. д. на бездѣйствіе полиціи при взысканіи земскихъ сборовъ, то пыталась расположить въ свою пользу полицію и назначали ей вознагражденіе за энергичное взиманіе сборовъ или же выражали благодарность за такое взысканіе.

[1]) Н. Домнинъ. „По поводу закона 10 мая 1904 г. о земскихъ недоимкахъ на надѣльныхъ земляхъ“. („Саратов. Земская Недѣля“ 1905 г., № 1).

[2]) Ibid., стр. 106.

Первое, если и имѣло какіе-нибудь результаты, то случайные и непродолжительные; второй же, дипломатическій, путь скоро былъ закрытъ для земства разъясненіемъ сената. Уже въ 1871 г. сенатъ разъяснилъ, что ни награждать чиновъ полиціи, ни благодарить ихъ земскія собранія не имѣютъ права, такъ какъ „взысканіе уѣздныхъ земскихъ сборовъ составляетъ прямую обязанность полиціи", и такъ какъ „награжденіе чиновъ полиціи за усердное и успѣшное исполненіе ими своихъ служебныхъ обязанностей не относится къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій" [1]).

Произволъ при взиманіи земскихъ сборовъ, сильная зависимость въ этомъ отношеніи отъ полиціи побуждали земства искать выхода въ самой реформѣ взысканія сборовъ. При этомъ выдвигалось два основныхъ предложенія—либо взыскивать черезъ собственныхъ агентовъ, либо примѣнять ко взысканію сборовъ судебный порядокъ.

Въ первомъ смыслѣ земскія собранія не переставали ходатайствовать все время. Особенно многочисленны этого рода ходатайства были до 1883 г., а затѣмъ и въ 900-хъ годахъ [2]). Въ пользу такого ходатайства обычно приводился одинъ и тотъ же доводъ: нерадѣніе общей полиціи ко взысканію земскихъ сборовъ. При этомъ одни земства полагали нужнымъ предоставить имъ, черезъ спеціальныхъ сборщиковъ, взыскивать всѣ окладные сборы — казенные, земскіе и т. д., дабы не было „раздвоенія", „конкурренціи"; другія же не считали возможнымъ принимать на себя такую отвѣтственность по поступленію казенныхъ и прочихъ неземскихъ сборовъ. Въ первомъ смыслѣ высказалось, между прочимъ, Новгородское губернское земство въ 1880 г., которое вообще подробнѣе другихъ разработало этотъ вопросъ [3]). По мнѣнію названнаго земства, сборщики должны избираться земскими собраніями и находиться въ подчиненіи у нихъ. Теперешній же порядокъ неудовлетворителенъ по многимъ причи-

---

[1]) Кузнецовъ. „Систематич. сводъ указовъ сената", I, стр. 339.

[2]) Напр., земства: Бѣжецкое (1870 г.); Гдовское (1874 г.); Московское у. (1875 г.); Бессарабское губ. (1877 г.); Новгородское губ. (1880 г.); Александровское (Екатер. губ.), Рязанское и Казанское губ., Козельское, Мещовское, Елисаветградское, Одесское, Маріупольское (1881 г.); Саратовское и Харьковское губ., Петербургское у. (1882 г.); Боровичское (1904 г.) и др.

Въ связи съ запросомъ „Кахановской" комиссіи (начало 80-хъ гг.), за передачу взысканія сборовъ земскимъ агентамъ высказались земства: Самарское и Псковское губ., Грайворонское, Карачевское, Крестецкое, Н.-Ломовское, Орловское (Вятской губ.), Саранское, Чембарское у., пензенская губ. управа и комиссіи земствъ: Уфимскаго губ., Казанскаго губ., Симбирскаго у., Зміевскаго, Калужскаго губ.

Нѣкоторыя, немногія земства (напр., Евпаторійское, Одесское) высказались тогда за передачу сбора податей особымъ агентамъ министерства финансовъ.

[3]) „Сборн. постановл. земскихъ собраній Новгородской губ. за 1880 г.", стр. 420.

намъ. „Во-первыхъ, полиція настолько обременена разнообразными обязанностями, что при полномъ желаніи она не въ состояніи отнестись съ должнымъ вниманіемъ къ аккуратному поступленію сборовъ и недоимокъ. Во-вторыхъ, сложеніе съ полиціи обязанности взиманія сборовъ дастъ ей возможность вполнѣ отдаться своимъ прямымъ обязанностямъ. Въ-третьихъ, трудность задачи быть опытнымъ руководителемъ сельскихъ сборщиковъ и недостатокъ времени у чиновъ полиціи подробно изслѣдовать состоятельность плательщиковъ... приводитъ къ убѣжденію въ необходимости организаціи спеціальныхъ сборщиковъ. Въ-пятыхъ, возможность болѣе ревностнаго отношенія къ дѣлу земскихъ сборщиковъ, какъ лицъ спеціально преданныхъ этому дѣлу, улучшая поступленіе государственныхъ и земскихъ сборовъ, будетъ способствовать отмѣнѣ существующей теперь неравномѣрности въ отвѣтственности плательщиковъ, т. е. замѣнѣ личной отвѣтственности для сельскихъ плательщиковъ исключительно имущественной".

Всѣ подобныя ходатайства неизмѣнно отклонялись правительствомъ на томъ основаніи, что учрежденіе земскихъ сборщиковъ „можетъ, съ одной стороны, повлечь вредное раздвоеніе полицейской власти, а съ другой—едва ли оправдывается дѣйствительной необходимостью" [1]).

Разсматриваемый нами здѣсь вопросъ составляетъ часть того основного, общаго вопроса, который давалъ себя чувствовать рѣшительно во всѣхъ областяхъ земской практики,—именно вопроса объ обособленности земскихъ учрежденій, о томъ фальшивомъ положеніи, которое они занимаютъ въ строѣ мѣстнаго управленія. Земства, какъ выразился В. П. Безобразовъ, являются у насъ „отдѣльными государственно-общественными тѣлами"; они не введены въ общій строй государственнаго управленія. Къ сожалѣнію, земства слишкомъ мало затрагивали этотъ вопросъ въ общей формѣ, ограничиваясь обыкновенно разрозненными ходатайствами, подобными тѣмъ, о которыхъ у насъ была только что рѣчь. При этомъ никакой руководящей нити въ земскихъ сужденіяхъ не наблюдается. Одни — хлопочутъ о расширеніи функцій земскихъ учрежденій въ цѣляхъ введенія ихъ въ общій строй государственнаго управленія; другія — видятъ исходъ какъ разъ въ обратномъ и ставятъ земскія учрежденія на одну доску съ частно-правовыми союзами. Въ данной области, о которой у насъ идетъ теперь рѣчь, это послѣднее сказалось, напр., въ ходатайствахъ о томъ, чтобы земскіе сборы были приравнены, по взысканію ихъ, къ частнымъ или банковскимъ долгамъ. Отсюда—просьбы предоставить земству взыскивать недоимки судебнымъ порядкомъ и т. д. Особенно рельефно такая точка

---

[1]) В. Скалонъ. „Земская хроника". („Юридическій Вѣстникъ" 1879 г., XII, стр. 1021).

зрѣнія была выражена въ рѣчи гл. Дьяченко (на Казанскомъ губ. собраніи 1902 г.), предлагавшаго ходатайствовать о распространеніи на земство тѣхъ правъ, какими пользуются акціонерные земельные банки (тамъ „дѣло взысканія недоимокъ поставлено такъ, что можетъ возбудить въ насъ одну лишь зависть“,—говорилъ гл. Дьяченко).

Въ настоящее время вопросъ о взысканіи сборовъ и недоимокъ съ надѣльныхъ земель утратилъ для земства значительную долю своей остроты благодаря тѣмъ законамъ, о которыхъ у насъ была рѣчь выше (12 марта 1903 г. и 10 мая 1904 г.); но въ отношеніи частныхъ владѣльцевъ онъ продолжаетъ стоять попрежнему въ высшей степени неудовлетворительно [1]).

Вопросъ о взысканіи недоимокъ съ землевладѣльцевъ, которые, по свидѣтельству комиссіи Бунге, „не любятъ“ платить земскихъ сборовъ, имѣетъ свою длинную исторію [2]). Съ самаго начала земскимъ учрежденіямъ пришлось остро столкнуться съ „нелюбовью“ многихъ землевладѣльцевъ платить земскіе сборы и съ трудностью понудить ихъ платить. И вотъ уже съ 1866 г. земскія собранія начинаютъ ходатайствовать о предоставленіи имъ права налагать на частныхъ землевладѣльцевъ пеню за просроченную уплату земскихъ повинностей. Съ 1866 по 1873 г. такихъ ходатайствъ Н. Карышевъ насчитываетъ 23. Сначала эти ходатайства отклонялись потому, что ихъ немного, затѣмъ по другимъ несущественнымъ причинамъ, и лишь закономъ 22 ноября 1873 г. было дано земскимъ учрежденіямъ право налагать на недоимки частныхъ землевладѣльцевъ пени. Послѣ этого цѣлый рядъ земствъ возбуждаетъ ходатайства о распространеніи названнаго закона и на имущества казны, удѣловъ и т. д., а въ иныхъ случаяхъ и на недоимки крестьянскихъ обществъ. Ходатайства эти удовлетворенія не получили.

На первый взглядъ можетъ показаться страннымъ, почему сами земскія собранія, т. е. въ концѣ концовъ частные землевладѣльцы, ходатайствовали о наложеніи пени, штрафовъ по взносамъ частныхъ землевладѣльцевъ. Чтобы объяснить это явленіе, нужно принять въ соображеніе тотъ фактъ, что значительная часть землевладѣльцевъ почти совер-

---

[1]) Что касается частныхъ земель, то въ отношеніи платежей съ нихъ законъ 22 марта 1899 г. предписываетъ распредѣлять взносы между земствомъ и казной по пропорціи, устанавливаемой на трехлѣтіе въ законодательномъ порядкѣ, если при взносѣ плательщикомъ не указано его назначеніе. Нѣкоторыя земства (напр., Саратовское, Уфимское, Черниговское) ходатайствовали о томъ, чтобы и частные владѣльцы не пользовались правомъ зачисленія взносовъ по усмотрѣнію,—за казной или земствомъ. Установленіе обязательства распредѣлять каждый взносъ частныхъ землевладѣльцевъ по указанной выше, опредѣленной пропорціи, вѣроятно, избавило бы земскія кассы отъ тѣхъ затрудненій, какія онѣ сплошь и рядомъ испытываютъ благодаря систематическому неплатежу налога частными землевладѣльцами.

[2]) См., напр., Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 167—169.

щенно не участвовала въ земскихъ дѣлахъ. Въ другомъ мѣстѣ [1]) намъ уже приходилось подробно останавливаться на этомъ вопросѣ, и тамъ мы показали, что въ земствѣ руководящая роль принадлежала группѣ среднихъ землевладѣльцевъ, причемъ самый кругъ этихъ лицъ былъ весьма ограниченъ; крупные землевладѣльцы предпочитали занимать ряды высшей бюрократіи, мелкіе же—не проникали въ земство благодаря закону, сильно ограничивавшему ихъ избирательныя права. Есть основанія предполагать, что въ большинствѣ случаевъ абсентеизмъ землевладѣльцевъ сопровождался особенной „нелюбовью" ихъ платить земскіе сборы, и отсюда становится понятнымъ указанное выше явленіе. Интересно было бы прослѣдить земскую политику въ отношеніи наложенія и сложенія пени [2]), но, къ сожалѣнію, мы не имѣемъ здѣсь возможности вдаваться въ этотъ спеціальный вопросъ; замѣтимъ лишь, что въ данномъ случаѣ земская практика не выработала никакой системы и открывала подчасъ широкій просторъ для проявленія эгоистическихъ стремленій господствовавшаго въ земствѣ большинства.

Другое средство, которое выдвигалось спеціально для понужденія частныхъ землевладѣльцевъ къ уплатѣ земскихъ сборовъ, заключается въ лишеніи недоимщиковъ земскаго избирательнаго права. Интересно отмѣтить, что иниціатива въ этомъ принадлежала главнымъ образомъ правительству, тогда какъ земства не обнаруживали въ данномъ отношеніи большого единодушія.

Еще въ 1884 г. мин. вн. дѣлъ запросило земскія собранія о желательности или нежелательности лишенія избирательныхъ правъ недоимщиковъ земскаго сбора. Поводомъ къ этому послужилъ рядъ земскихъ ходатайствъ въ соотвѣтствующемъ смыслѣ [3]); при этомъ, по мнѣнію большинства изъ этихъ земствъ, ограниченіе должно было коснуться лишь активнаго избирательнаго права, по мнѣнію же другихъ—необходимо распространить означенную мѣру и на право избранія въ гласные (напр., Темниковское).

Мотивомъ всѣхъ указанныхъ ходатайствъ являлась ссылка на значительное накопленіе земскихъ недоимокъ, числящихся по преимуществу на частныхъ владѣльцахъ.

---

[1]) См. нашу работу „Къ вопросу о классовыхъ интересахъ въ земствѣ", глава III.

[2]) Земства совершенно не стѣснены, какъ не разъ разъяснялъ сенатъ, въ сложеніи пени. Они могутъ производить такое сложеніе всегда, когда признаютъ это „справедливымъ".

[3]) Земства: Аккерманское, Ананьевское, Бессарабское, Бугурусланское, Великолуцкое, Княгининское, Козельское, Костромское, Кузнецкое, Лужское, Мензелинское, Тамбовское уѣздное, Тверское, Таврическое, Старицкое, Темниковское, Шацкое и Херсонское (1875—82 гг.).

Изъ земскихъ собраній, высказавшихся по поводу запроса министерства, лишь небольшая часть отнеслась сочувственно къ ограниченію избирательныхъ правъ недоимщиковъ; большинство же явилось противниками этой мѣры.

Многія высказались противъ лишенія недоимщиковъ избирательныхъ правъ на томъ основаніи, что для взысканія недоимокъ существуетъ особый законъ, и что недоимщики наказываются уже пенею; установленіе же съ данной цѣлью сроковъ взноса (сроковъ, накопленіе недоимки свыше которыхъ лишало бы избирательныхъ правъ) ограничивало бы права земства по взысканію недоимокъ принудительно [1]).

По мнѣнію другихъ земствъ, введеніе означенной мѣры въ полномъ ея объемѣ—немыслимо, такъ какъ это было бы равносильно устраненію изъ земскихъ собраній гласныхъ отъ сельскихъ обществъ; будучи же распространена лишь на частныхъ владѣльцевъ, мѣра эта не достигнетъ своей цѣли [2]).

Часть земствъ указывала на то, что какія бы то ни было ограниченія избирательныхъ правъ нежелательны въ виду того, что и при настоящемъ положеніи избирательные съѣзды бываютъ слишкомъ малочисленны" [3]). Земства Путивльское, Курское уѣздное и др. полагали также, что и недоимщики заинтересованы въ расходованіи земской кассы и въ обложеніи, а потому несправедливо лишать ихъ, какъ земскихъ плательщиковъ, права участія въ земствѣ. По мнѣнію Курскаго земства, кромѣ того, если признать, что право участія въ избраніи гласныхъ обусловливается своевременнымъ взносомъ налоговъ, то необходимо придти къ заключенію, что лишеніе этого права должно освобождать отъ обязанности вносить налоги,—а это поставило бы земскую кассу въ безвыходное положеніе.

Нѣкоторыми земствами ставилось на видъ, что причины накопленія недоимки не всегда зависятъ отъ нежеланія платить налоги или равнодушія къ земскому дѣлу, а зависятъ, между прочимъ, отъ способа взиманія налога (Петербургское), отъ несвоевременной разсылки окладныхъ листовъ, бѣдности или случайнаго финансоваго разстройства хозяйства плательщика (Константиноградское).

По мнѣнію нѣкоторыхъ гласныхъ Петербургскаго и Константиноградскаго земскихъ собраній, предлагаемая мѣра отзовется, кромѣ того, тяжело на мелкихъ хозяйствахъ и на хозяйствахъ наиболѣе

---

[1]) Гадячское, Бахмутское, Калязинское, Курское уѣздное, Лохвицкое, Миргородское, Московское, Осташковское, Путивльское, Славяносербское, Тульское, Щигровское и др.

[2]) Гдовское, Льговское, Тимское, Ямбургское, Царскосельское и др.

[3]) Петербургское, Нижегородское губ. и большинство уѣздныхъ Нижегородской губ. и другія.

прогрессивныхъ, принужденныхъ иногда накапливать недоимки на счетъ улучшеній въ хозяйствѣ. Константиноградское земство полагало также, что безусловное устраненіе недоимщиковъ отъ участія въ выборахъ можетъ „усилить людей партіи (капитала) и сократить число независимыхъ гласныхъ“.

Александрійское земство Херсонской губ. высказалось противъ лишенія недоимщиковъ избирательныхъ правъ на томъ основаніи, что „земское дѣло еще не настолько упрочилось, не настолько укрѣпилась въ сознаніи большинства вѣра въ цѣли и назначеніе земскихъ учрежденій, чтобы можно было путемъ насильственныхъ мѣръ помочь его преуспѣянію“ [1]).

Многія земства, наконецъ, высказались противъ лишенія или ограниченія избирательныхъ правъ недоимщиковъ исключительно потому, что къ подобной мѣрѣ, по ихъ мнѣнію, „нѣтъ основаній“ [2]).

Когда въ самое послѣднее время (въ 1902 г.) вопросъ о лишеніи избирательныхъ правъ недоимщиковъ, въ качествѣ мѣры понужденія частныхъ землевладѣльцевъ къ аккуратному платежу земскихъ повинностей, снова сталъ на очередь,—то большинство земствъ высказалось противъ этой мѣры еще рѣшительнѣе.

Въ числѣ новыхъ мотивовъ приводилось, между прочимъ, то соображеніе, что мѣра эта не можетъ принести существенной пользы въ виду того, что недоимки числятся преимущественно за мелкими владѣльцами, которые и безъ того не имѣютъ права участвовать въ земскихъ собраніяхъ по непосредственнымъ выборамъ (Юрьевское), а между тѣмъ мѣра эта лишитъ земства полезныхъ гласныхъ (Судогодское) и вообще неблагопріятно отзовется на составѣ земскихъ собраній (Переславское, Шуйское и др.).

По мнѣнію Шуйскаго земства, мѣра эта, кромѣ того, не дѣйствительна по отношенію тѣхъ, которые не состоятъ избирателями (напр., крестьяне по частной собственности) и по отношенію тѣхъ, которые фактически не принимаютъ участія въ избирательныхъ собраніяхъ; самое же главное—то, что мѣра эта критеріемъ ставитъ платежныя, а не личныя достоинства и способности. „Рубли, которые принесетъ она, гораздо дешевле, чѣмъ удовлетворительное представительство“ [3]); эта мѣра не дѣйствительна, по мнѣнію Шуйскаго земскаго

---

[1]) См. „Сборникъ постановленій Александрійскаго уѣзднаго земскаго собранія 1865—89 гг.“.

[2]) Зубцовское, Золотоношское, Грайворонское, Орловское губ. и уѣздное, Курское губ., Тверское губ. и др.

[3]) См. докладъ владимірской губ. управы 1902 г.

собранія, еще и потому, что не всякій захочетъ „заплатить недоимку за одну только возможность положить шаръ тому или другому лицу“.

Переходя затѣмъ къ мотивировкѣ ходатайствъ въ пользу ограниченія избирательныхъ правъ недоимщиковъ, приходится отмѣтить, что большинство земствъ ограничивалось ссылкой на то, что подобная мѣра, по ихъ мнѣнію, принесетъ существенную пользу въ дѣлѣ своевременнаго поступленія сборовъ.

Болѣе подробную мотивировку разсматриваемому вопросу дало меньшинство комиссіи Орловскаго земства (1884 г.). Оно полагало, что ограниченіе въ правахъ неисправныхъ плательщиковъ необходимо, такъ какъ, во-первыхъ, это является логическимъ послѣдствіемъ принципа, что вполнѣ компетентными распорядителями земской кассы могутъ быть только матеріально заинтересованныя въ ея благосостояніи лица; во-вторыхъ, отказъ въ уплатѣ земскихъ повинностей указываетъ на непониманіе своего долга [1]); въ-третьихъ, если человѣкъ добровольно воздерживается отъ осуществленія своего права, то изъ этого вовсе не слѣдуетъ, чтобы онъ равнодушно отнесся къ ограниченію этого права, хотя бы онъ и не имѣлъ намѣренія воспользоваться этимъ правомъ; въ-четвертыхъ, ограниченіе поражаетъ только неисправныхъ плательщиковъ: исправился плательщикъ—и ему возвращаются права.

Мы видимъ, такимъ образомъ, что большинство земскихъ собраній относилось отрицательно къ ограниченію избирательныхъ правъ, въ качествѣ мѣры взысканія недоимокъ. Было слишкомъ ясно, что тотъ, кто не желаетъ выполнять свои обязанности, не много обнаружитъ чувствительности къ ограниченію его избирательнаго права, что категорія недоимщиковъ и категорія абсентеистовъ болѣе или менѣе покрываютъ другъ друга.

Мы такъ долго остановились на различныхъ способахъ, съ помощью которыхъ предполагалось урегулировать взиманіе земскихъ сборовъ, съ той цѣлью, чтобы конкретно показать, въ какомъ ненормальномъ положеніи находится это дѣло. Указанныя выше попытки рѣшенія вопроса свидѣтельствуютъ, по какимъ извилистымъ путямъ приходилось идти земству, не имѣвшему своихъ исполнительныхъ органовъ для взысканія сборовъ, не введенному въ общій строй мѣстныхъ учрежденій, въ строй государственнаго управленія.

Земскій бюджетъ, какъ извѣстно, построенъ почти исключительно (75%) на окладныхъ доходахъ, и въ силу этого на немъ особенно тяжело должны отражаться недостатки практикуемыхъ способовъ взысканія

[1]) Что недоимщики являются именно людьми, у которыхъ „чувство долга не развито“, доказывается тѣмъ, по мнѣнію меньшинства комиссіи Орловскаго земства, что значительная часть ихъ отказывается отъ участія въ земскихъ дѣлахъ.

окладныхъ сборовъ. Въ нашу задачу не входитъ останавливаться на разсмотрѣніи этихъ общихъ недочетовъ, глубоко коренящихся во всемъ строѣ нашихъ податныхъ порядковъ. Мы говорили въ настоящей главѣ лишь спеціально о томъ положеніи, которое занимаетъ въ данномъ отношеніи земство. Но само собой разумѣется, что огромная земская недоимочность стоитъ въ связи не только съ ненормальной постановкой этого вопроса въ законодательствѣ о земскихъ учрежденіяхъ, но и съ тѣмъ, что земства дѣйствуютъ въ анархической атмосферѣ нашихъ общихъ податныхъ порядковъ, имѣютъ дѣло съ массой населенія, обезсиленной всевозможными поборами казны, мірскими и сельскими расходами и т. д., и т. д.

Мы видѣли выше, что сумма земскихъ недоимокъ только на надѣльныхъ земляхъ составляла къ 1 января 1904 г. внушительную цифру въ 15—16 милл. руб. Къ 1 января 1899 г. она была равна $19._2$ милл. руб., т. е. за 5 лѣтъ уменьшилась въ $1^1/_3$ раза. На уменьшеніе недоимокъ вліяло, съ одной стороны, то обстоятельство, что въ это дѣло за послѣдніе годы было внесено нѣкоторое упорядоченіе (изданіе закона 23 іюня 1899 г. и закона 12 марта 1903 г. объ отмѣнѣ круговой поруки; изъятіе взысканія сборовъ изъ безконтрольнаго вѣдѣнія полиціи и т. д.), а затѣмъ и то, что въ промежутокъ 1899—1903 гг. не было такихъ неблагопріятныхъ годовъ, какъ неурожайные 1891 — 92 гг. и 1897—98 гг.

Въ общемъ, къ 1 января 1899 г. въ недоимкѣ числилось около 36 милл. руб. земскихъ сборовъ, или $64._8\%$ оклада 1899 г. Какимъ образомъ [1]) распредѣлялись недоимки по разнымъ категоріямъ плательщиковъ и по губерніямъ, представлено данными таблицы на стр. 201.

По отдѣльнымъ губерніямъ недоимочность колеблется отъ $16._7$ до $173._8\%$ оклада 1899 г. Наиболѣе значительна она въ центральномъ черноземномъ районѣ (губ.: Пензенская, Орловская, Тульская, Курская, Тамбовская, Воронежская, Саратовская, Симбирская), затѣмъ въ Заволжьѣ (Уфимская, Самарская губ.), въ Бессарабской, Казанской и Нижегородской губ.

По губерніямъ наблюдается весьма большое разнообразіе относительно того, какой видъ недоимки является преобладающимъ. Особенно интересно сопоставить данныя двухъ послѣднихъ столбцовъ. Въ среднемъ на надѣльныхъ земляхъ числится недоимокъ (на 1 дес.) больше, чѣмъ на частныхъ, на 40%. А раньше мы видѣли, что (въ 1903 г.) надѣльныя земли обложены земствомъ выше на 30%. Такимъ образомъ, въ 1898 г. превышеніе недоимочности надѣльныхъ земель приблизительно

[1]) См. „Сводъ земскихъ доходовъ и расходовъ“ за 1899 г. Въ „сводахъ“ позднѣйшаго времени нѣтъ данныхъ о недоимкахъ въ такомъ подробномъ видѣ.

Губерніи.	Недоимка въ тысячахъ рубляхъ.					Недоимка въ °/₀°/₀ къ окладу 1899 г.	Нед. въ коп. на 1 дес.	
	Съ земель крест. общ.	Съ земель частн. вл.	Съ проч. недв. им.	Съ торг.-пром. зав.	Всего.		Съ земель крест. общ.	Съ земель частн. вл.
Бессарабская . . .	209.7	487.0	135.3	41.5	874.1	78.6	11	28
Владимірская . . .	325.3	242.3	29.5	91.2	688.3	37.8	16	16
Вологодская	239.7	153.1	8.3	21.4	422.5	29.9	7	12
Воронежская	851.3	372.0	43.9	109.3	1.377.5	84.0	23	22
Вятская	733.5	61.5	18.0	94.0	907.6	29.9	11	7.6
Екатеринославская .	242.2	364.4	138.6	142.1	887.5	44.7	9	12
Казанская	1.226.4	321.8	23.4	57.8	1.629.4	98.6	39	43
Калужская	311.4	125.1	6.1	115.9	558.5	56.0	22	10
Костромская	87.9	150.9	17.1	39.1	295.0	22.0	4	5
Курская	1.602.4	480.6	166.2	89.4	2.338.6	121.9	65	33
Московская	410.7	114.3	75.8	202.3	803.1	33.7	26	10
Нижегородская . . .	894.6	396.5	224.0	186.9	1.702.2	123.7	46	29
Новгородская . . .	320.8	314.6	73.4	87.9	796.7	60.5	13	10
Олонецкая	98.2	30.3	8.5	28.6	165.6	16.7	11	8
Орловская	580.6	464.2	67.9	142.1	1.254.8	114.5	29	29
Пензенская	1.214.7	361.5	12.4	108.0	1.696.6	173.6	68	28
Пермская	1.631.3	242.1	232.4	95.0	2.200.8	66.4	30	3
Полтавская	194.6	466.6	138.6	101.2	901.0	33.8	9	23
Псковская	411.4	326.5	25.9	30.8	794.7	81.0	30	22
Рязанская	99.0	400.1	31.7	123.3	655.0	50.1	5	28
Самарская	943.4	330.5	382.8	148.1	1.804.8	89.3	14	10
С.-Петербургская . .	332.4	146.4	170.3	56.1	705.2	55.9	33	9
Саратовская	1.124.3	392.8	77.7	159.4	1.754.2	96.6	33	13
Симбирская	470.5	194.2	4.8	92.0	761.5	82.5	28	14
Смоленская	76.4	244.0	62.2	96.0	478.6	42.5	4	11
Таврическая	49.5	346.0	98.9	73.2	567.6	27.0	2	13
Тамбовская	1.292.3	679.4	40.6	143.7	2.156.0	111.3	43	33
Тверская	515.4	217.2	54.7	57.8	845.1	62.9	20	12
Тульская	476.7	286.6	13.5	87.6	864.4	95.7	35	23
Уфимская	1.050.6	230.9	16.0	108.4	1.405.3	114.0	16	8
Харьковская	307.0	331.4	40.6	95.8	774.6	37.1	11	20
Херсонская	268.4	379.9	174.4	36.2	858.9	39.0	12	10
Черниговская . . .	337.4	378.0	96.9	235.1	1.047.4	71.7	17	24
Ярославская	261.9	128.7	5.8	46.5	442.9	49.1	18	10
Итого . . .	19.193.5	10.160.8	2.717.0	3.344.9	35.415.6	64.8	21	15

соотвѣтствовало степени переобложенія ихъ земствомъ. Если же принять во вниманіе, что въ сущности земли крестьянъ были обложены еще болѣе, чѣмъ на 30%, и что на эти же земли падало больше и всевозможныхъ иныхъ налоговъ, то увидимъ, что сельскія общества исправнѣе уплачивали земскій налогъ. По губерніямъ данныя приведенной выше таблицы обнаруживаютъ большое разнообразіе: въ 11 губерніяхъ недоимочность частныхъ земель выше, въ 21—она ниже и въ 2-хъ — равна недоимочности надѣльныхъ земель.

ГЛАВА XII.

До 1890 г. не существовало спеціальныхъ правилъ относительно зачета недоимокъ. Усмотрѣнію самихъ земскихъ собраній предоставлялось вносить въ смѣту новаго года бо́льшую или меньшую часть недоимки предшествующаго года. Большинство земствъ вносило ту или другую часть этихъ недоимокъ въ смѣту, и такимъ путемъ удовлетвореніе части потребностей будущаго года относилось на счетъ недоимокъ предшествующаго. Такимъ образомъ, недоимки входили въ составъ бюджетныхъ средствъ, являлись необходимыми для покрытія текущихъ смѣтныхъ нуждъ, и потому земство было заинтересовано въ усиленномъ взысканіи ихъ. Новая смѣта и новый окладъ давали снова нѣкоторую сумму недобора, но онъ въ концѣ концовъ возмѣщался поступленіемъ прежней недоимки, и въ результатѣ происходилъ обычный круговоротъ, сущность же дѣла не мѣнялась, — недоимки рано или поздно цѣликомъ поступали въ земскую кассу. Иной порядокъ былъ созданъ „правилами о составленіи, утвержденіи и исполненіи земскихъ смѣтъ и раскладокъ“ (1890 г.). Согласно этимъ „правиламъ“, земскимъ собраніямъ предоставляется скидывать со счетовъ тѣ недоимки, которыя будутъ признаны ими „неблагонадежными“ къ поступленію. Причемъ никакого критерія „благонадежности“ не дается, такъ что все зависитъ тутъ „отъ усмотрѣнія и личнаго взгляда тѣхъ земскихъ и неземскихъ людей, которымъ предоставлено вѣдать судьбы земскихъ смѣтъ и раскладокъ“ [1]).

Между прочимъ и сенату не разъ приходилось сталкиваться съ вопросомъ о размѣрѣ зачитываемыхъ недоимокъ, причемъ, согласно истинному смыслу „правилъ“, сенатъ давалъ разъясненія въ томъ духѣ, что земство обязано лишь, внося ту или другую сумму (а можетъ быть и не внося никакой), войти въ разсмотрѣніе, насколько она „благонадежна“ къ поступленію [2]).

---

[1]) Гр. Шрейдеръ. „Эволюція владѣльческой недоимки“. („Русское Богатство“ 1898 г., IX, стр. 115).

[2]) М. И. Мышъ. „Полож. о земскихъ учрежд. 1890 г.“, изд. 4-е, т. I, стр. 179.

Эти „правила" о зачетѣ благонадежныхъ и скидываніи со счетовъ неблагонадежныхъ недоимокъ — повели на практикѣ къ большому произволу, открыли господствующему въ земствѣ классу путь къ переложенію налоговъ на массы населенія. Въ самомъ дѣлѣ, скидывая со счетовъ ту или другую сумму недоимки, земство должно соотвѣтствующую ей сумму снова внести въ раскладку, чтобы покрыть смѣтные расходы предшествующаго года. „Такимъ образомъ, земство при посредствѣ повышеннаго оклада получаетъ съ исправныхъ плательщиковъ тѣ средства, которыя оно недополучаетъ съ недоимщиковъ" [1]).

При бѣгломъ взглядѣ на практикуемый земствами зачетъ недоимокъ сейчасъ же бросаются въ глаза полный произволъ и безсистемность въ этомъ дѣлѣ: одни земства зачитываютъ почти всю сумму недоимки; другія—ничего не зачитываютъ, признавая недоимки „неблагонадежными" къ поступленію. Какая хаотичность господствуетъ въ этомъ отношеніи, показываетъ, напр., слѣдующая таблица. Въ 1901 г. зачтенная недоимка составляла слѣдующій °/₀ доходной смѣты:

°/₀°/₀	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.
0	99	17
0.₁ — 1	24	1
1 — 5	71	4
5 — 10	63	7
10 — 15	41	1
15 — 20	27	2
20 — 30	27	2
Свыше 30	7	—
Всего	359	34

Въ предыдущей главѣ мы видѣли, что земская недоимка къ 1899 г. составляла около ²/₃ оклада; къ 1901 г. она нѣсколько понизилась, но всетаки была не менѣе ¹/₂ оклада. Что же мы видимъ изъ только что приведенной таблицы? Оказывается, что огромный °/₀ земствъ совсѣмъ не зачитывалъ въ 1901 г. недоимокъ; другія же зачитывали большею частью въ ничтожномъ количествѣ. Лишь 34 уѣздныхъ и 2 губернскихъ земства зачли недоимки въ размѣрѣ не ниже 20°/₀ смѣты [2]). По отношенію къ окладу это составитъ менѣе 30°/₀. Въ названныхъ 34 уѣздныхъ земствахъ была внесена въ смѣту 1901 г. слѣдующая сумма недоимки:

---

[1]) Гр. Шрейдеръ. „Эволюція и т. д.", стр. 122.

[2]) Подробнѣе см. Прилож. XII.

Земства.	%% къ сметѣ.	Тыс. руб.	Земства.	%% къ сметѣ.	Тыс. руб.
Малоархангельское	60.6	191.5	Елатомское	22.5	29.3
Оргѣевское	40.0	64.0	Атварское	22.5	60.4
Тимское	51.0	72.0	Ардатовское (Ниж. губ.). .	22.2	38.7
Обоянское	35.3	64.6	Прилукское	22.1	36.0
Ефремовское	32.7	54.3	Ахтырское.	22.0	36.5
Петровское	32.3	74.6	Тамбовское	22.0	100.0
Бузулукское	31.7	89.7	Лебедянское	21.6	31.0
Конотопское	28.4	64.9	Лукояновское	21.5	24.0
Алексинское	28.2	28.1	Евпаторійское	21.3	31.2
Моршанское	26.4	63.2	Мамадышское	21.3	25.2
Бѣлецкое	25.8	43.2	Самарское	21.0	86.4
Ялтинское	25.0	90.0	Суджанское	20.9	35.2
Спасское (Каз. губ.). . . .	23.5	32.9	Глуховское	20.2	30.5
Юхновское.	23.0	33.6	Пронское	20.0	39.8
Скопинское	22.7	63.5	Казанское	20.0	57.7
Новомосковское	22.7	28.8	Бѣлгородское	20.0	33.3
Богодуховское	22.8	49.8	Арзамасское	20.0	22.8

Изъ губернскихъ земствъ больше всего зачли—Таврическое (29.3%) и Тульское (21.2% смѣты).

Приведенныя выше цифры относятся къ 1901 г., когда зачетъ недоимокъ сталъ практиковаться шире; раньше же дѣло было значительно хуже. Такъ, напр., въ 1895 г. совсѣмъ не зачли недоимокъ 200 уѣздныхъ и 22 губернскихъ земства. Соотвѣтственныя цифры для 1901 г. равны 99 и 17. Затѣмъ въ 1895 г. мало зачли недоимокъ 7 губернскихъ и 14 уѣздныхъ земствъ. Всего же земствами было принято тогда къ зачету около 4 милл. руб. Съ цѣлью возмѣстить скинутую со счетовъ недоимку въ раскладку было введено на уплату долговъ 2.8 милл. руб., сверхъ указанныхъ 4 милл. руб. Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы (1895 г.):

Губерніи.	Число уѣздовъ.		Принято къ зачету недоимокъ.	Ассигновано на уплату долговъ.	Излишекъ долговъ, идущихъ въ раскладку.
	Всего.	Мало и совсѣмъ не зачли недоимокъ.	Рубли.	Рубли.	Рубли.
Сѣверныя	44	21	11.580	117.251	105.671
Восточныя	48	33	622.220	987.570	365.350
Средне-промышл. .	94	56	249.584	555.414	305.830
Средне-черноземн. .	103	61	983.807	1.625.953	642.146
Малороссійскія. . .	41	23	311.366	420.063	108.697
Южныя	29	20	799.987	1.037.310	237.323
Итого. . . .	359	214	2.978.544	4.743.561	1.765.017
Присоединяя губернскія земства . .	34	29	1.001.901	2.028.025	1.026.124
Всего	393	243	3.980.445	6.771.586	2.791.141

Здѣсь прежде всего бросается въ глаза разница между уѣздными и губернскими земствами: среди послѣднихъ не зачитывали недоимку или же зачитывали мало—85%, тогда какъ среди уѣздныхъ только 58%.

Къ 1901 г., какъ мы сказали, дѣло измѣнилось къ лучшему: было принято къ зачету 5.$_8$ м. р.; въ раскладку на уплату долговъ пошло сверхъ этого 2.$_4$ м. р. Отношеніе двухъ названныхъ величинъ (зачтенной недоимки и излишка долга, идущаго въ раскладку) для 1895 г. было равно приблизительно 59 : 41; въ 1901 г. оно равнялось 69 : 31.

Съ теченіемъ времени стала зачитываться бо́льшая сумма, но отдѣльныя земства зачитывали обыкновенно попрежнему немного, какъ это показываетъ вторая графа нижеприводимой таблицы. По отдѣльнымъ губерніямъ, какъ и раньше, наблюдается большое разнообразіе. Меньше всего зачитывали недоимокъ земства слѣдующихъ губерній: Владимірской, Воронежской, Вятской, Екатеринославской, Казанской, Калужской, Московской, Нижегородской, Олонецкой, Пензенской, Орловской, Псковской, Петербургской, Тамбовской, Тульской и Херсонской.

Сказанное можно видѣть изъ таблицы, помѣщенной на стр. 206 (см. также Прилож. XII).

Изъ числа губернскихъ земствъ въ 1901 г. зачетъ недоимокъ былъ произведенъ лишь половиной, т. е. 17. При этомъ только немногія изъ нихъ внесли сколько-нибудь значительныя суммы. Такъ, напр., Бессарабское—130.$_3$ т. р.; Курское—181.$_8$ т. р.; Самарское—235.$_7$ т. р.; Таврическое—346.$_7$ т. р.; Тульское — 150.$_2$ т. р. и Черниговское—101.$_2$ т. р. Затѣмъ—Воронежское—80.$_7$ т. р.; Тамбовское—86.$_1$ т. р.; Нижегородское—87 т. р.; Рязанское—67 т. р.; Уфимское—57 т. р. Остальныя губ. земства (6) — каждое меньше 32 т. р. При этомъ почти во всѣхъ случаяхъ на уплату долговъ назначена по смѣтѣ 1901 г. значительно бо́льшая сумма, чѣмъ принято къ зачету недоимокъ.

Итакъ, вышеприведенные факты достаточно хорошо показали намъ, какая безсистемность царитъ въ этой области земскихъ финансовъ. Одни земства не принимаютъ къ зачету ни копейки; въ другихъ, сосѣднихъ, зачтенныя недоимки составляютъ половину всего оклада и т. д. Въ большинствѣ случаевъ зачитывается слишкомъ мало, и особенно слѣдуетъ сказать это относительно губернскихъ земствъ. Губернскія земства, которымъ, казалось бы, должна была принадлежать иниціатива въ урегулированіи зачета недоимокъ, идутъ на самомъ дѣлѣ позади уѣздныхъ земствъ. Въ такомъ отношеніи губернскихъ земствъ сказалась обычная черта ихъ—отсутствіе желанія вникать въ подобныя „мелочи".

Мы не имѣемъ опредѣленныхъ основаній утверждать, что въ томъ или другомъ случаѣ при зачетѣ недоимокъ большинство земскихъ со-

Губерніи.	Число уѣздовъ. Всего.	Число уѣздовъ. Мало и совсѣмъ не зачли.	Недоимки съ над. земель къ 1901 г. Въ тыс. руб.	Принято къ зачету недоимокъ. Въ тыс. руб.	Ассигновано на уплату долговъ. Въ тыс. руб.	Излишекъ долговъ, идущ. въ раскладку. Въ тыс. руб.
Бессарабская . .	7	1	16	217.7	249.5	31.8
Владимірская .	13	11	287	64.2	46.1	—
Вологодская . .	10	10	173	40.2	11.5	—
Воронежская . .	12	9	754	212.9	184.0	—
Вятская	11	11	561	49.2	119.6	70.4
Екатеринославск.	8	7	147	79.5	87.7	8.1
Казанская . . .	12	7	1.121	161.7	186.2	24.5
Калужская . .	11	11	171	10.6	29.3	19.2
Костромская . .	12	12	64	11.2	19.4	8.2
Курская	15	9	8	320.6	438.0	117.4
Московская . .	13	13	351	0.3	154.0	153.2
Нижегородская .	11	5	887	163.7	158.9	—
Новгородская .	11	11	307	7.6	14.7	7.1
Олонецкая . . .	7	7	91	1.5	14.9	13.8
Орловская . . .	12	11	518	209.9	214.0	4.1
Пензенская . .	10	7	938	66.2	76.8	10.6
Пермская . . .	12	10	1.391	126.5	158.6	31.8
Полтавская . .	15	13	150	83.0	151.7	68.7
Псковская . . .	8	7	402	14.0	31.9	17.9
Рязанская . . .	12	6	113	288.8	517.2	228.4
Самарская . . .	7	1	14	367.0	162.0	—
С.-Петербургская	8	8	380	32.9	34.2	1.3
Саратовская . .	10	5	103	265.4	366.6	101.4
Симбирская .	8	2	326	169.6	167.1	—
Смоленская . . .	12	6	41	129.9	132.0	2.1
Таврическая . .	8	4	120	274.5	357.4	83.0
Тамбовская . . .	12	6	1.045	332.0	280.7	—
Тверская . . .	12	12	353	83.5	96.6	13.1
Тульская . . .	12	9	324	160.6	104.7	—
Уфимская . . .	6	3	352	122.9	148.6	25.7
Харьковская . .	11	6	270	202.2	127.8	—
Херсонская . . .	6	6	848	103.0	89.6	—
Черниговская . .	15	8	130	238.0	144.4	—
Ярославская . .	10	9	17	72.4	36.0	—
Итого . .	359	263	—	4.684.4	5.112.4	1.041.8
Присоединяя губ. земства . . .	34	26	—	1.640.2	2.765.2	1.390.3
Всего . . .	393	289	12.773	5.324.6	7.877.4	2.432.1

браній—землевладѣльцы—использовали практикуемую тутъ произвольность въ свою пользу. Но то, что мы знаемъ о земскихъ раскладкахъ, о томъ, что эти послѣднія всегда и почти всюду были въ ущербъ массы населенія,—заставляетъ думать, что и въ политикѣ сложенія и зачета недоимокъ это обстоятельство не осталось безъ существеннаго вліянія, и, такимъ образомъ, въ результатѣ получалось „превращеніе владѣльческой недоимки въ крестьянскій окладъ“ [1]).

Постоянная большая недоимочность по земскимъ сборамъ является несомнѣнно серьезнымъ тормозомъ для правильнаго веденія земскаго хозяйства. Это послѣднее требуетъ непрерывнаго притока средствъ, тогда какъ практика показала, что именно этого и не бываетъ: сборы и недоимки поступаютъ въ земскую кассу въ опредѣленные періоды (продажа хлѣба и т. п. моменты), лишь сборы съ неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ уплачиваются болѣе или менѣе равномѣрно; главная же масса земскихъ доходовъ—съ земель—поступаетъ нерегулярно. Чтобы устранить указанныя два обстоятельства — затрудненіе, испытываемое земской кассой отъ недобора доходовъ и отъ нерегулярнаго поступленія ихъ въ теченіе года,—Положеніе 1890 г. (Прилож. 3 къ ст. 6) установило обязательное отчисленіе по смѣтамъ на образованіе запасной суммы и оборотнаго капитала.

Запасная сумма образуется для покрытія непредвидѣнныхъ издержекъ [2]) и недобора въ доходахъ; она должна составлять не болѣе 5% общаго итога расходовъ, а съ разрѣшенія министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ—можетъ быть и повышена.

Учрежденіемъ оборотнаго капитала имѣлось въ виду, какъ сказано въ мотивировкѣ Государственнаго Совѣта, „обезпеченіе возможности безостановочнаго покрытія земскихъ расходовъ“ [3]). Для образованія оборотнаго капитала отчисляется не менѣе 2% итога окладныхъ сборовъ, до тѣхъ поръ, пока „совокупность ежегодныхъ на сей предметъ отчисленій не достигнетъ полугодового оклада земскихъ сборовъ“. Кромѣ того, „на составленіе оборотнаго капитала могутъ быть обращаемы остатки отъ смѣтъ прежнихъ лѣтъ и другія свободныя денежныя средства земства“.

Образованіе того и другого капиталовъ необходимо для правильнаго веденія хозяйства вообще и земскаго въ особенности. Благодаря тому, что это послѣднее построено почти всецѣло на окладныхъ доходахъ, оно отличается крайней неустойчивостью, и на немъ сильно отзываются

---

[1]) Гр. Шрейдеръ. „Эволюція и т. д.“, стр. 122.

[2]) Сенатъ разъяснилъ (13 апр. 1898 г., № 3061), что чрезвычайныя земск. собр. вообще могутъ производить новыя ассигновки лишь путемъ отнесенія ихъ на запасную сумму

[3]) М. И. Мышъ. „Полож. о земскихъ учрежд. 1890 г.“, изд. 4-е, т. I, стр. 175.

всякія случайныя причины—неурожай хлѣбовъ и т. д. Для упорядоченія этого земствами, до изданія правилъ 1890 г., почти ничего не предпринималось. Такъ, въ 1885 г. запасные капиталы имѣлись лишь по 80 уѣздамъ (1.324 т. р.) и у нѣкоторыхъ губернскихъ земствъ (4.296 т. р.) [1]. Отчисленій въ оборотный капиталъ, за единичными исключеніями, не производилось. Въ настоящее время, благодаря обязательному внесенію суммъ на образованіе оборотнаго и запаснаго капиталовъ, эти послѣдніе достигаютъ сравнительно крупныхъ размѣровъ. Такъ, уже къ 1899 г. оборотный капиталъ земствъ нѣсколько превышалъ 5 м. р. Сумма запаснаго капитала не выдѣлена въ оффиціальныхъ данныхъ въ особую графу; она объединена съ „прочими“ капиталами ($7._{9}$ м. р.). Однако на ея долю приходится отсюда бо́льшая часть [2].

Оборотный и, въ особенности, запасный капиталъ сослужили въ нѣкоторыхъ земствахъ большую службу. Не говоря уже о томъ, что они нѣсколько урегулировали земское финансовое хозяйство, они дали еще возможность земству располагать значительными средствами для осуществленія широкихъ мѣропріятій. Въ дальнѣйшемъ намъ придется не разъ останавливаться на этомъ вопросѣ, и тамъ мы конкретно покажемъ, какъ двинулось впередъ школьное строительство и т. п. благодаря тому, что земства имѣли возможность дѣлать позаимствованія изъ запасныхъ суммъ и т. д.

Мы подошли здѣсь, такимъ образомъ, къ другому чрезвычайно важному вопросу,—именно къ вопросу объ организаціи для земствъ кредита.

По мѣрѣ усложненія и развитія земскаго хозяйства все сильнѣе и сильнѣе должна была сказываться нужда въ кредитѣ. Для осуществленія широкихъ мѣропріятій, для организаціи всевозможныхъ учрежденій, въ видѣ книжныхъ складовъ, черепичныхъ заводовъ, сельскохозяйственныхъ складовъ и т. д., земству нужны средства, нуженъ кредитъ, а его-то не всегда и можно было имѣть. Этотъ вопросъ является

[1]) Къ 1890 г. запасные капиталы и на непредвидѣнныя надобности имѣлись у 77 уѣздныхъ земствъ. При этомъ на долю 29 приходилось $736._{6}$ т. р., а на долю каждаго изъ остальныхъ 48—менѣе 10 т. р. Наибольшими суммами располагали земства:

	Тыс. р.		Тыс. р.		Тыс. р.
Бердянское	$67._{4}$	Саранское	$30._{8}$	Ранненбургское	$13._{1}$
Тираспольское	$49._{0}$	Великолуцкое	$22._{6}$	Путивльское	$13._{0}$
Богучарское	$48._{6}$	Вышневолоцкое	$22._{1}$	Рославльское	$12._{5}$
Полтавское	$57._{7}$	Новоторжское	$17._{2}$	Старобѣльское	$11._{1}$
Глуховское	$42._{9}$	Псковское	$16._{0}$	Мологское	$11._{1}$
Сумское	$44._{1}$	Чернское	$15._{7}$	Оханское	$10._{8}$
Нерехтское	$40._{3}$	Чердынское	$15._{2}$	Щигровское	$10._{9}$
Осташковское	$35._{8}$	Верхотурское	$14._{3}$	Демьянское	$10._{4}$
Михайловское	$33._{8}$	Тульское	$14._{0}$	Данковское	$10._{1}$
Роменское	$31._{2}$	Макарьевское (Ниж. г.)	$13._{9}$		

[2]) См. Прилож. XIII.

большимъ вопросомъ земской жизни, и законодательство не облегчило земствамъ разрѣшеніе его. Правда, земствамъ предоставлено право заключать займы, пользоваться кредитомъ (ст. 4, 62, 12, 63, 8 п. 83)[1], но нигдѣ не указывается ни одного кредитнаго учрежденія, которымъ могли бы воспользоваться земства[2]). Земельные банки выдаютъ ссуды лишь подъ залогъ недвижимостей, принадлежащихъ заемщикамъ на правѣ полной собственности. Къ тому же право земствъ закладывать ихъ имущества (больницы, школы и т. д.) могло бы привести къ чрезвычайнымъ осложненіямъ. Затѣмъ, коммерческіе банки учитываютъ векселя и обязательства, „на торговыхъ сдѣлкахъ основанныя". Таковъ же характеръ операцій обществъ взаимнаго кредита и городскихъ общественныхъ банковъ. Если земства иногда и получаютъ изъ этихъ учрежденій кратковременныя ссуды, то лишь подъ залогъ %%-хъ бумагъ и недвижимыхъ имуществъ, т. е. на тѣхъ же условіяхъ, какъ и частныя лица. Фактически закрытъ для земства и кредитъ изъ Государственнаго Банка, хотя по ст. 138 устава Гос. Банка ему предоставляется оказывать земствамъ кредитъ для снабженія ихъ оборотными средствами. По разъясненію министерства финансовъ (въ 1898 г.) кредиты по ст. 138 допускаются лишь „въ предѣлахъ свободныхъ средствъ банка и за покрытіемъ торгово-промышленныхъ потребностей". Земства, имѣя право лишь на краткосрочный кредитъ, фактически превращаютъ его въ долгосрочный, затягивая уплату, что вліяетъ на кассовыя средства Гос. Банка. Поэтому министерство и не нашло возможнымъ кредитовать земства по ст. 138.

Такимъ образомъ для земствъ закрыта возможность пользоваться кредитомъ изъ существующихъ кредитныхъ учрежденій (пользоваться не въ качествѣ частнаго лица, а какъ общественному союзу), и они могутъ кредитоваться лишь у частныхъ лицъ, заимствовать изъ собственныхъ капиталовъ и просить ссуды у правительства. Насколько велика потребность земства въ кредитѣ, показываетъ, напр., то, что къ 1899 г. въ долгахъ за земствомъ числилось 39.,3 м. р., т. е. болѣе половины земскаго бюджета. По категоріямъ этотъ долгъ распредѣлялся слѣдующимъ образомъ:

Казнѣ	9.130.,1 тыс. р.
Частнымъ лицамъ	3.870.,2 „ „
Собственнымъ капиталамъ . . .	19.827.,1 „ „
Губернскому земству	6.542.,7 „ „
Всего	39.370.,1 тыс. р.

[1]) См. Н. Домнинъ. „Кредитъ для земствъ". („Саратов. Земск. Недѣля" 1904 г., № 1).

[2]) М. Я. Герценштейнъ. „Кредитъ для земствъ и городовъ" („Русская Мысль" 1892 г., кн. VI и VII).

Какъ видимъ, больше всего земствамъ приходится прибѣгать къ позаимствованіямъ изъ собственныхъ капиталовъ, и это ихъ нѣсколько выручаетъ изъ затруднительнаго положенія. Всего долговъ за капиталами числилось къ 1899 г. — около 20 м. р.; а сумма всѣхъ капиталовъ земства къ тому же времени достигала 119 м. р. [1]),—именно:

	Тыс. р.
Капиталовъ продовольственныхъ общихъ	$14.576._8$
„ „ сословныхъ	$16.471._4$
„ благотворительныхъ	$12.709._1$
„ на народное образованіе	$5.472._0$
„ страхованія отъ огня и скота	$31.689._2$
„ пенсіонныхъ и эмеритурныхъ	$5.597._6$
„ оборотныхъ	$5.093._2$
„ дорожныхъ	$9.139._6$
„ прочихъ	$18.233._7$
Итого въ распоряженіи земства	$118.982._6$

Губернскія земства субсидируются изъ собственныхъ капиталовъ въ общемъ значительнѣе, чѣмъ уѣздныя. Такъ, къ 1899 г. изъ упомянутыхъ 20 м. р. числилось за уѣздными земствами $7._8$ м. р. и за губернскими 12 м. р. Размѣръ субсидированія губернскихъ земствъ изъ собственныхъ капиталовъ колебался по губерніямъ отъ $15._3$ т. р.

---

[1]) См. Прилож. XIII.

Къ 1 января 1902 г. (позднѣйшихъ оффиціальныхъ свѣдѣній не имѣется) числилось земскихъ капиталовъ различныхъ наименованій (въ тыс. руб.):

	Всего.	Въ наличности.
Продовольственные	$6.308._4$	$2.427._3$
Страхованія отъ огня	$75.564._2$	$48.224._0$
Пенсіонныхъ и эмеритурныхъ	$10.824._1$	$9.422._3$
На устройство мѣстъ заключенія	$1.420._6$	$421._3$
На улучшеніе полицейск. и пожарн. части въ селен.	$660._4$	$521._4$
На народное образованіе	$7.726._5$	$5.078._5$
На медицинское и обществ. призр.	$16.899._2$	$15.733._4$
На ветеринарную часть	$2.322._2$	$1.224._9$
На экономическія мѣропріятія	$3.720._8$	$1.699._3$
На улучшеніе путей сообщенія	$1.208._3$	$498._6$
Оборотный	$16.061._2$	$5.375._8$
Запасный	$11.445._2$	$2.259._1$
Ссудо-сберегательныхъ товариществъ	$383._5$	$288._0$
Желѣзно-дорожные	$2.439._9$	$1.370._6$
На расширеніе мелкаго землевладѣнія	$231._1$	$116._5$
На воинскія надобности	$237._0$	$227._0$
На ремонтъ земскихъ зданій	$338._3$	$247._6$
Прочіе	$203._3$	$151._5$
Итого	$159.513._7$	$96.331._0$
Стоимость недвижимыхъ имуществъ	$64.148._1$	—

О капиталахъ: страховомъ, продовольственномъ, на ветеринарную часть, на экономическія мѣропріятія, на улучшеніе путей сообщенія—рѣчь будетъ у насъ въ соотвѣтствующихъ главахъ второго тома, а о капиталахъ на медицину и народное образованіе см. соотвѣтствующія главы этого тома.

до 1.035.$_4$ т. р., причемъ Псковское совсѣмъ не кредитовалось. Изъ 359 уѣздныхъ—пользовались кредитомъ изъ собственныхъ капиталовъ лишь 219 земствъ, причемъ участіе ихъ въ этомъ выражалось самымъ различнымъ образомъ. Общую картину можно видѣть изъ слѣдующей таблицы (долги земствъ собственнымъ капиталамъ къ 1899 г.):

Губерніи.	Уѣздныя земства.			Губ. земства (сумма въ тыс. р.)
	Число уѣздн. земствъ.	Сумма въ тыс. р.	Колебанія по уѣздамъ въ тыс. р.	
Бессарабская . .	4	199.$_6$	14.$_6$—117.$_3$	316.$_7$
Владимірская . .	6	114.$_2$	1.$_3$— 60.$_5$	398.$_9$
Вологодская . .	5	122.$_7$	6.$_3$— 50.$_9$	137.$_9$
Воронежская . .	7	170.$_4$	3.$_3$— 66.$_2$	484.$_7$
Вятская	8	106.$_6$	2.$_1$— 61.$_7$	240.$_8$
Екатеринославск.	7	404.$_6$	10.$_0$—186.$_7$	797.$_0$
Казанская . . .	9	213.$_5$	10.$_4$— 90.$_0$	274.$_3$
Калужская . . .	3	216.$_2$	14.$_8$—175.$_0$	630.$_8$
Костромская . .	5	57.$_4$	2.$_6$— 22.$_1$	319.$_0$
Курская	11	378.$_8$	6.$_9$— 97.$_4$	567.$_1$
Московская . . .	5	64.$_0$	4.$_0$— 46.$_5$	46.$_5$
Нижегородская .	9	274.$_9$	1.$_2$—108.$_2$	484.$_4$
Новгородская . .	—	—	—	41.$_9$
Олонецкая . . .	2	9.$_1$	0.$_5$— 8.$_6$	15.$_2$
Орловская . . .	11	451.$_4$	4.$_0$—140.$_0$	820.$_9$
Пензенская . . .	5	102.$_5$	7.$_1$— 39.$_1$	461.$_3$
Пермская . . .	11	985.$_7$	3.$_2$—230.$_7$	494.$_0$
Полтавская . . .	6	184.$_4$	10.$_9$— 53.$_8$	110.$_1$
Псковская . . .	7	248.$_9$	9.$_9$— 60.$_2$	—
Рязанская . . .	10	273.$_1$	0.$_4$— 65.$_5$	409.$_6$
Самарская . . .	7	388.$_1$	4.$_3$—253.$_9$	290.$_0$
С.-Петербургская	7	256.$_7$	6.$_8$— 63.$_5$	254.$_2$
Саратовская . .	7	227.$_3$	2.$_6$— 73.$_0$	225.$_0$
Симбирская . .	4	188.$_3$	3.$_1$— 75.$_0$	37.$_8$
Смоленская . .	5	69.$_5$	4.$_0$— 41.$_3$	217.$_3$
Таврическая . .	5	129.$_4$	3.$_5$— 50.$_0$	356.$_9$
Тамбовская . . .	7	442.$_8$	0.$_8$—234.$_4$	22.$_0$
Тверская . . .	9	296.$_7$	8.$_4$— 62.$_9$	1.035.$_4$
Тульская . . .	8	99.$_2$	4.$_2$— 35.$_8$	625.$_2$
Уфимская . . .	6	229.$_8$	17.$_5$— 98.$_6$	281.$_4$
Харьковская . .	—	—	—	453.$_1$
Херсонская . . .	4	324.$_2$	4.$_5$—121.$_7$	381.$_3$
Черниговская . .	14	533.$_1$	14.$_0$— 78.$_0$	549.$_8$
Ярославская . .	5	47.$_6$	1.$_0$— 18.$_8$	236.$_9$
Итого . . .	219	7.807.$_7$	—	12.017.$_4$

Большое различіе, наблюдаемое въ данномъ отношеніи между земствами, объясняется, съ одной стороны, болѣе или менѣе широкимъ развитіемъ земской дѣятельности и предпріятій, а съ другой—тѣмъ, имѣются ли у даннаго земства собственные капиталы. Первое сильнѣе отразилось въ отношеніи губернскихъ, а второе—уѣздныхъ земствъ.

Изъ числа уѣздныхъ земствъ шире всего (свыше 25 т. р.) пользовались кредитомъ изъ собственныхъ капиталовъ слѣдующія 100 земствъ (на нихъ долю приходится 6.424 т. р. изъ 7.807 т. р.):

Земства.	Тыс. р.	Земства.	Тыс. р.	Земства.	Тыс. р.
Оргѣевское	25.1	Бахмутское	27.1	Новооскольское	42.2
Сорокское	42.5	Маріупольское	103.4	Тимское	48.5
Хотинское	117.3	Новомосковское	28.2	Фатежское	67.7
Переславское	28.8	Славяносербское	25.8	Щигровское	97.4
Шуйское	60.5	Казанское	90.0	Нижегородское	42.5
Кадниковское	29.2	Жиздринское	175.0	Ардатовское (Ниж. г.)	108.2
Никольское	50.9	Мещовское	26.3	Балахнинское	26.4
Воронежское	66.2	Наровчатское	27.7	Васильское	42.5
Сарапульское	61.7	Саранское	39.1	Лукояновское	38.3
Звенигородское	29.6	Пермское	45.1	Орловское	55.9
Полтавское	43.2	Верхотурское	174.1	Дмитровское	52.4
Зеньковское	46.5	Екатеринбургское	230.7	Елецкое	50.2
Прилукское	53.8	Красноуфимское	206.9	Карачевское	31.6
Псковское	60.2	Кунгурское	42.1	Ливенское	140.1
Великолуцкое	34.6	Осинское	103.8	Мценское	25.0
Опочецкое	25.0	Соликамское	29.9	Сѣвское	45.3
Островское	28.4	Шадринское	109.4	Трубчевское	29.8
Торопецкое	47.0	Егорьевское	47.5	Бугульминское	30.1
Холмское	42.8	Михайловское	31.2	Бузулукское	58.0
С.-Петербургское	63.5	Ряжское	55.1	Новоузенское	253.9
Гдовское	76.2	Спасское (Р. г)	65.5	Симбирское	65.9
Новоладожское	35.1	Камышинское	31.2	Ардатовское (Симб. г.)	44.2
Петергофское	29.0	Сердобское	60.0	Карсунское	75.0
Шлиссельбургское	27.8	Хвалынское	73.0	Бѣльское	41.3
Мелитопольское	50.0	Кирсановское	234.4	Тверское	62.9
Перекопское	40.6	Козловское	133.0	Бѣжецкое	25.3
Уфимское	98.7	Моршанское	55.3	Новоторжское	87.8
Златоустовское	27.7	Тульское	35.9	Ржевское	36.1
Мензелинское	31.5	Ананьевское	112.0	Черниговское	65.6
Стерлитамакское	35.4	Елисаветградское	121.7	Борзенское	29.9
Городнянское	34.3	Одесское	86.0	Глуховское	62.0
Кролевецкое	43.7	Нѣжинское	26.7	Сосницкое	63.6
Мглинское	42.1	Остерское	78.0		
Александровск. (Ек. г.)	186.7	Бѣлгородское	30.0		

Слѣдующее мѣсто въ ряду земскихъ долговъ принадлежитъ долгамъ казнѣ; всего къ 1 января 1899 г. ихъ числилось 9.130 т. р., въ томъ числѣ за губернскими земствами 7.027 т. р. и за уѣздными

2.103 т. р. Опять, какъ видимъ, больше кредитуются и въ казнѣ губернскія земства. Указанная здѣсь сумма губернскаго долга казнѣ (7.027 т. р.) распредѣлялась между слѣдующими земствами:

	Тыс. р.		Тыс. р.
Псковское	2.508.$_4$	Рязанское	117.$_1$
Вятское	841.$_9$	Новгородское	109.$_6$
Самарское	840.$_5$	С.-Петербургское	92.$_6$
Нижегородское	780.$_7$	Курское	90.$_6$
Тамбовское	650.$_6$	Воронежское	45.$_0$
Калужское	403.$_7$	Саратовское	33.$_9$
Пермское	266.$_4$	Олонецкое	18.$_7$
Уфимское	216.$_9$	Таврическое	2.$_5$

За остальными губернскими земствами долга казнѣ не числилось. Къ сожалѣнію, имѣющійся матеріалъ не даетъ возможности установить, на какой предметъ земствамъ выдавалась изъ казны ссуда.

Уѣздныя земства, какъ мы сказали, должны были казнѣ значительно меньше—2.103 т. р., при этомъ долгъ былъ лишь у 87 земствъ,—именно:

Долгъ.	Число земствъ.
До 1 тыс. р.	12
1—5 „	6
5—10 „	9
10—20 „	19
20—40 „	24
40—70 „	12
Свыше 70 „	5

Болѣе всего были задолжены земства: Николаевское—136.$_8$ т. р.; Обоянское—102.$_3$ т. р.; Лукояновское—81.$_6$ т. р.; Петровское — 72.$_3$ т. р. и Бузулукское—71.$_0$ т. р.

Указанными двумя источниками—кредитованіе изъ собственныхъ капиталовъ и казны — пользуются въ большей мѣрѣ губернскія, чѣмъ уѣздныя земства. Эти же послѣднія сравнительно больше прибѣгаютъ къ другимъ источникамъ, именно къ займамъ у губернскихъ земствъ и у частныхъ лицъ. Въ общемъ долги уѣздныхъ земствъ къ 1899 г. составляли:

	Тыс. р.
Казнѣ	2.103
Собств. капиталамъ	7.807
Губернск. земствамъ	6.383
Частнымъ лицамъ	3.853
Итого	20.146

Кредитомъ у губернскихъ земствъ воспользовалось 195 земствъ, причемъ въ 5 губерніяхъ губернскія земства совсѣмъ не кредитовали уѣздныя. Размѣръ кредита изъ губернскихъ средствъ уѣзднымъ зависитъ главнымъ образомъ отъ направленія дѣятельности губернскаго земства,—отъ того, насколько оно стремится „нарушать самостоятельность“ уѣздовъ. Отсюда большое разнообразіе по губерніямъ въ данномъ отношеніи, какъ это видно изъ слѣдующаго (долги уѣздныхъ земствъ губернскимъ къ 1899 г.):

Губерніи.	Число уѣзд.	Сумма долга (тыс. р.).	Колебанія долга (тыс. р.) по уѣздамъ.	Губерніи.	Число уѣзд.	Сумма долга (тыс. р.).	Колебанія долга (тыс. р.) по уѣздамъ.
Бессарабская . .	3	83.6	23.7— 36.9	Псковская . . .	7	225.4	3.7— 69.7
Владимірская .	5	76.9	4.2— 25.1	Рязанская . . .	5	222.6	19.1—112.4
Вологодская . .	6	71.0	0.2— 28.7	Самарская . . .	4	163.4	16.0— 79.7
Воронежская . .	9	196.7	4.5— 47.0	С.-Петербургская	5	187.2	0.2— 60.2
Вятская . . .	9	405.3	16.0— 68.4	Саратовская . .	7	285.3	2.3— 93.4
Екатеринославск.	2	24.2	5.0— 19.2	Симбирская . . .	8	365.2	4.1— 66.7
Казанская . . .	2	8.2	3.8— 4.6	Смоленская . . .	9	304.7	8.9— 86.4
Калужская. . .	4	49.2	2.3— 19.4	Таврическая . .	—	—	—
Костромская . .	12	330.5	9.9— 76.0	Тамбовская . .	3	48.1	0.7— 46.0
Курская . . .	—	—	—	Тверская . . .	11	296.1	0.9— 50.1
Московская . .	8	415.9	11.6—122.0	Тульская . . .	12	631.4	10.5—142.3
Нижегородская .	4	34.4	1.6— 22.1	Уфимская . . .	4	263.2	12.1—108.3
Новгородская .	11	47.0	0.6— 10.5	Харьковская . .	11	170.9	0.7— 42.1
Олонецкая . . .	—	—	—	Херсонская . . .	3	138.6	18.6—100.0
Орловская . . .	6	370.3	6.6—125.7	Черниговская . .	—	—	—
Пензенская . .	2	88.6	24.1— 59.5	Ярославская . .	9	194.5	5.7— 61.4
Пермская . . .	—	—	—				
Полтавская . .	14	680.3	16.0—111.4	Итого . . .	195	6.382.6	—

Болѣе всего (свыше 50 т. р.) числилось долговъ губернскому земству за слѣдующими уѣздами:

Тыс. р.	Тыс. р.	Тыс. р.
Глазовскій 64.3	Камышинскій 79.5	Елисаветградскій . . 100.0
Сарапульскій 61.5	Кобелякскій 74.3	Константиноградскій . 111.4
Уржумскій 68.4	Лубенскій 59.3	Ефремовскій 142.3
Симбирскій 56.6	Переяславскій . . . 50.4	Новосильскій 113.4
Буинскій 66.7	Хорольскій 59.6	Богородицкій 107.9
Карсунскій 51.5	Пронскій 112.4	Аткарскій 93.4
Курмышскій 54.2	Мензелинскій 108.3	Смоленскій 86.4
Варнавинскій 76.0	Можайскій 122.0	Новоржевскій 61.0
Мокшанскій 59.5	Подольскій 118.3	Порховскій 69.7
Петергофскій 60.2	Ливенскій 125.7	Николаевскій 79.7
Шлиссельбургскій . . 58.1	Малоархангельскій . 122.9	Весьегонскій 50.1
Балашовскій 77.3		

Слѣдуетъ замѣтить, что большое количество долговъ за тѣмъ или другимъ уѣздомъ сплошь и рядомъ объясняется не широкимъ развитіемъ губернскаго земства по субсидированію уѣздовъ, а вызвано запущенными счетами по уплатѣ за леченіе больныхъ въ губернскихъ больницахъ и т. п. обязательствами уѣздныхъ земствъ.

Переходимъ, наконецъ, къ четвертой и послѣдней категоріи кредиторовъ земства, именно къ частнымъ лицамъ. Широкое развитіе въ земствѣ этого рода кредита (къ 1899 г.—3.8 м. р.) показываетъ лучше всего, насколько ненормально организованъ у насъ кредитъ для земствъ. Земства вынуждены прибѣгать къ займамъ у частныхъ лицъ, и притомъ обычно на весьма невыгодныхъ условіяхъ: %% по этимъ платежамъ нерѣдко достигаютъ 8—10 годовыхъ. Этого рода кредитъ почти полностью приходится на долю уѣздныхъ земствъ: именно, въ 1899 г. лишь за однимъ губернскимъ земствомъ числилось долгу частнымъ лицамъ 16.9 т. р. (Костромское), за уѣздными же было 3.853 т. р. Уѣздныя земства не кредитовались у частныхъ лицъ въ губерніяхъ: Бессарабской, Вологодской, Новгородской и Олонецкой. Въ остальныхъ губерніяхъ изъ 322 уѣздовъ этимъ источникомъ пользовались 119, въ слѣдующемъ размѣрѣ:

Губерніи.	Число уѣздн. земствъ.	Сумма въ тыс. р.	Колебанія по уѣздамъ въ тыс. р.	Губерніи.	Число уѣздн. земствъ.	Сумма въ тыс. р.	Колебанія по уѣздамъ въ тыс. р.
Владимірская . .	1	5.4	—	Самарская . . .	4	139.6	4.0— 99.3
Воронежская . .	3	15.3	2.0— 9.3	С.-Петербургская	3	35.2	1.6— 20.1
Вятская	2	45.6	2.2— 43.4	Саратовская . .	4	123.7	6.2— 49.2
Екатеринославск.	2	134.8	41.2— 93.4	Симбирская. . .	1	22.5	—
Казанская . . .	8	440.9	15.0—119.0	Смоленская . . .	2	3.9	1.1— 2.8
Калужская . . .	2	13.9	6.9— 7.0	Таврическая . .	2	42.1	13.9— 28.2
Костромская . .	3	8.7	0.5— 5.0	Тамбовская . . .	6	268.7	23.7—102.0
Курская	13	394.8	5.6— 80.2	Тверская	12	344.8	6.1— 67.9
Московская . . .	6	15.5	0.2— 5.4	Тульская . . .	3	38.6	3.8— 30.0
Нижегородская .	3	50.5	9.5— 21.4	Уфимская . . .	3	67.3	5.0— 50.1
Орловская . . .	4	146.1	1.1—123.7	Херсонская . . .	2	57.9	20.3— 37.8
Пензенская . . .	8	330.4	3.9—159.1	Черниговская . .	1	9.4	—
Пермская	6	439.5	23.5—164.8	Ярославская . .	1	2.2	—
Полтавская . . .	1	3.9	—				
Псковская . . .	8	512.4	26.0—149.8				
Рязанская . . .	5	139.2	8.2— 70.0	Итого . . .	119	3.853.3	0—164.8

Въ иныхъ случаяхъ задолженность уѣздныхъ земствъ частнымъ лицамъ достигаетъ чудовищныхъ размѣровъ. Такъ, напр., долгъ этотъ у Н.-Ломовскаго земства составлялъ къ 1899 г. въ $3^1/_5$ раза больше смѣты 1897 г., въ Наровчатскомъ земствѣ—въ 2 раза, въ Холмскомъ—

въ $2^1/_3$ и т. д. Наибольшіе долги частнымъ лицамъ были у слѣдующихъ земствъ (тыс. р. и % къ смѣтѣ 1897 г.):

Земства.	Тыс. р.	%%	Земства.	Тыс. р.	%%
Елабужское	43.3	26	Великолуцкое	28.1	32
Маріупольское	41.2	17	Новоржевское	62.0	62
Славяносербское	93.6	80	Опочецкое	29.0	27
Казанское	69.5	37	Островское	77.5	63
Лаишевское	44.3	46	Порховское	77.0	65
Мамадышское	32.4	34	Мензелинское	50.1	24
Свіяжское	51.7	57	Одесское	37.5	14
Спасское (К. г.)	69.0	74	Торопецкое	40.8	74
Тетюшское	39.8	52	Холмское	50.3	132
Чистопольское	119.0	72	Пронское	26.0	14
Курское	60.8	52	Ряжское	25.0	18
Бѣлгородское	30.4	26	Сапожковское	70.0	38
Дмитріевское	44.1	45	Бугульминское	32.3	24
Льговское	30.0	31	Бугурусланское	93.3	37
Обоянское	52.9	16	Аткарское	30.0	22
Старооскольское	80.2	41	Петровское	49.2	35
Тульское	30.0	29	Хвалынское	38.3	31
Ливенское	123.7	89	Ялтинское	28.2	11
Пензенское	33.0	41	Тамбовское	42.0	15
Инсарское	44.6	56	Лебедянское	30.0	32
Наровчатское	58.7	103	Моршанское	27.0	15
Н.-Ломовское	159.1	219	Усманское	102.6	75
Екатеринбургское	26.5	7	Шацкое	42.5	43
Красноуфимское	164.8	70	Бѣжецкое	40.8	22
Осинское	90.2	42	Весьегонское	64.7	47
Оханское	30.4	15	Новоторжское	68.0	26
Шадринское	104.0	31	Осташковское	30.4	35
Псковское	149.6	70	Ржевское	34.6	28

Предыдущій обзоръ земскихъ „долговъ" показалъ намъ, какъ сильно ощущается въ земствахъ потребность въ надлежащей организаціи кредита. Кредитъ имъ нуженъ для текущихъ оборотовъ, когда недостаточно „оборотнаго капитала", и еще больше онъ нуженъ для развитія земской дѣятельности, для всевозможныхъ муниципальныхъ предпріятій, осуществленія школьной, медицинской сѣти и т. д. Вполнѣ справедливо замѣтилъ еще въ 1892 г. М. Я. Герценштейнъ, что „наши земства и города только тогда будутъ въ состояніи правильно выполнять возложенныя на нихъ функціи, когда получатъ доступъ къ организованному дешевому долгосрочному и краткосрочному кредиту" [1]). Никакое широкое мѣропріятіе, выходящее изъ рамокъ повседневной работы, немыслимо безъ одновременной затраты болѣе или менѣе крупныхъ средствъ. Чтобы осуществить эти мѣропріятія (школьныя сѣти и пр.), земствамъ

[1]) Герценштейнъ. „Кредитъ для земствъ и городовъ". („Русская Мысль" 1892 г., VII, стр. 35).

приходится теперь либо въ теченіе ряда лѣтъ накапливать необходимый фондъ, либо кредитоваться изъ перечисленныхъ выше источниковъ,—а каковъ этотъ кредитъ — мы уже видѣли: тутъ земства использовали все, что могли.

Вопросъ объ организаціи для земствъ кредита до сихъ поръ слишкомъ мало привлекалъ къ себѣ вниманіе какъ печати, такъ и земскихъ дѣятелей; вниманіе останавливалось, главнымъ образомъ, лишь на различныхъ видахъ спеціальнаго кредита (на снабженіе населенія кровельнымъ желѣзомъ и т. д.).

Земства, высказывавшіяся по поводу кредита на земскія потребности вообще, подчеркивали то, что кредитъ крайне необходимъ для оборотныхъ средствъ, для правильнаго веденія земскаго хозяйства вообще; для производительныхъ крупныхъ затратъ, выходящихъ изъ нормы годичнаго бюджета, особенно при существованіи закона о предѣльности обложенія. Нѣкоторыя земства указывали при этомъ и средства для организаціи такого кредита (суммы сберегательныхъ кассъ и т. д.) [1]).

Вопросъ объ источникахъ кредита на мѣстныя нужды въ практикѣ западно-европейскихъ государствъ рѣшается различнымъ образомъ. Во Франціи муниципалитетамъ предоставляется заключать частные займы, выпускать облигаціи, пользоваться кредитомъ въ государственной „сохранной казнѣ" („Caisse de dépôts"),—гдѣ сберегаются капиталы различныхъ вѣдомствъ и учрежденій; затѣмъ муниципалитеты имѣютъ право кредитоваться въ акціонерномъ земельномъ банкѣ („Crédit foncier de France"). Насколько широко общины пользуются тамъ всевозможными видами кредита, видно изъ того, что еще 15 лѣтъ тому назадъ сумма ихъ долга (вмѣстѣ съ Парижемъ) достигала 3²/₃ милліарда франковъ. По образцу французской сохранной казны, существуетъ и въ Италіи „Cassa dei depositi e dei prestiti", изъ которой мѣстныя учрежденія главнымъ образомъ и кредитуются. Въ Бельгіи существуетъ „Credit communal" для выдачи общинамъ ссудъ на постройку школъ, дорогъ и т.д. [2]). Особенно развито содѣйствіе общественному кредиту въ Германіи. Ссуды выдаются здѣсь общинамъ и различнымъ корпоративнымъ учрежденіямъ изъ имперскаго инвалиднаго капитала, меліоративныхъ банковъ, провинціальныхъ кассъ, изъ акціонерныхъ земельныхъ банковъ (для общинъ безъ ипотечнаго обезпеченія). Такъ же организованъ кредитъ для общинъ и въ Австро-Венгріи.

---

[1]) Домнинъ. „Кредитъ для земствъ и городовъ". („Саратов. Земская Недѣля" 1904 г., № 8, стр. 85).

[2]) См. цитированную выше статью М. Я. Герценштейна, а также И. Х. Озерова „Финансовое право", вып. 2, стр. 190—194.

У насъ дѣлались попытки со стороны акціонерныхъ земельныхъ банковъ (московскаго и харьковскаго), тифлисскаго дворянскаго банка и т. д. пойти навстрѣчу учрежденіямъ мѣстнаго самоуправленія въ дѣлѣ организаціи кредита, но дѣло не наладилось благодаря несочувствію этому начинанію финансоваго вѣдомства.

Кромѣ указанныхъ учрежденій, кредитъ для земствъ и городовъ могли бы у насъ оказывать сберегательныя кассы, а также капиталы разныхъ вѣдомствъ, которые теперь идутъ на скупку государственныхъ бумагъ. Наконецъ, могло бы быть учреждено и спеціальное кредитное учрежденіе для земствъ, городовъ и общинъ. Все это—сложные и чрезвычайно важные вопросы, требующіе спеціальнаго изученія и разработки.

ГЛАВА XIII.

Наша задача относительно разсмотрѣнія земскаго доходнаго бюджета близится къ концу. Прежде, чѣмъ подвести итоги сказанному здѣсь о тѣхъ или другихъ сторонахъ этого бюджета, мы позволимъ себѣ остановить вниманіе читателя на общей картинѣ земскихъ доходовъ и на томъ, какую роль тѣ или иные доходы играютъ въ бюджетахъ разныхъ земствъ. Мы знаемъ, что главную массу земскихъ доходовъ составляютъ земельные налоги (въ 1901 г.—$47._1$ м. р.), затѣмъ идутъ доходы отъ неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ ($15._9$ м. р.) и т. д. Обо всемъ этомъ читатель узнаетъ изъ любой брошюры, трактующей о земскихъ финансахъ. Но за всѣмъ тѣмъ онъ всетаки не будетъ имѣть ясной картины земскаго доходнаго бюджета. Чтобы получить эту картину, читатель долженъ остановить свое вниманіе не на общихъ цифрахъ, не на губернскихъ даже, а расчленить уѣздныя и губернскія земства, какъ два обособленныя финансовыя хозяйства, и посмотрѣть, откуда черпаютъ свои доходы тѣ и другія, чѣмъ живутъ отдѣльныя земства.

Поставивши такъ вопросъ, посмотримъ, какую роль въ земскихъ бюджетахъ играютъ доходы отъ обложенія земель, неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ и т. д.

Земельные налоги имѣютъ въ бюджетахъ отдѣльныхъ земствъ крайне неодинаковое значеніе. На крайнихъ полюсахъ находятся уѣзды Царевококшайскій и С.-Петербургскій: въ первомъ отъ обложенія земли и лѣсовъ получается 95% смѣты, а во второмъ—лишь $3._3$%. Въ нижеслѣдующей таблицѣ приведены земства съ максимальнымъ % дохода отъ земель (свыше 70% смѣты) и съ минимальнымъ (до 30%):

	Земства.	°/₀°/₀	Тыс. р.
1.	Царевококшайское	95.0	132.3
	Повѣнецкое	93.0	161.9
	Лаишевское	91.5	95.6
	Пудожское	90.3	112.0
	Тетюшское	90.0	95.6
	Козьмодемьянское	88.4	114.1
	Кромское	86.6	76.1
	Оханское	84.0	191.5
	Усманское	83.5	111.9
10.	Каргопольское	83.0	117.1
	Сарапульское	82.6	269.9
	Чистопольское	81.8	162.7
	Ливенское	81.5	105.8
	Спасское (Тамб. г.)	81.2	58.5
	Нолинское	81.2	162.8
	Орловское (Вят. г.)	80.9	201.4
	Бирское	80.3	209.5
	Котельническое	79.7	196.9
	Хвалынское	79.6	111.5
20.	Бугульминское	78.8	130.9
	Мелитопольское	78.7	267.3
	Ядринское	78.2	76.7
	Цивильское	78.0	68.5
	Уржумское	77.7	243.3
	Яранское	77.7	277.6
	Корочанское	76.8	94.6
	Дмитровск. (Орл. г.)	76.6	65.1
	Лодейнопольское	76.5	39.3
	Борисоглѣбское	76.2	180.8
30.	Шадринское	76.1	267.0
	Инсарское	75.9	65.2
	Камышловское	75.0	191.3
	Нижнедѣвицкое	74.7	127.8
	Чебоксарское	73.7	90.7
	Павловское	72.8	96.9
	Кологривское	72.7	115.6
	Кобелякское	72.6	130.0
	Глазовское	72.3	227.8
	Кунгурское	72.3	140.5
40.	Устьсысольское	71.9	156.1
	Аккерманское	71.5	103.7
	Елабужское	71.5	156.7
	Чердынское	71.3	202.3
	Фатежское	71.2	77.6
	Темниковское	70.8	92.8
	Тотемское	70.6	131.6
	Кадниковское	70.4	154.2
	Осиновское	70.3	216.0
	Богучарское	70.2	135.6
50.	Мамадышское	70.2	82.8

	Земства.	°/₀°/₀	Тыс. р.
1.	С.-Петербургское	3.3	17.3
	Богородское (Моск. г.)	10.6	21.0
	Московское	12.3	74.9
	Ярославское	13.3	24.7
	Петергофское	13.6	30.6
	Серпуховское	13.8	22.3
	Харьковское	14.2	41.6
	Тульское	14.6	29.2
	Нижегородское	15.1	32.6
10.	Славяносербское	16.5	47.8
	Ряжское	16.6	31.3
	Царскосельское	16.7	31.6
	Кишиневское	17.4	19.5
	Шуйское	18.3	55.9
	Ялтинское	18.8	67.7
	Коломенское	18.9	37.1
	Вяземское	19.0	18.0
	Тверское	19.2	54.4
	Ефремовское	19.9	31.9
20.	Старооскольское	20.3	85.7
	Кинешемское	20.6	46.8
	Тарусское	20.7	17.2
	Покровское	21.6	34.6
	Рыбинское	21.8	38.5
	Калужское	21.9	21.7
	Крапивенское	22.3	16.4
	Егорьевское	22.3	46.7
	Веневское	22.6	16.9
	Смоленское	22.7	43.1
30.	Бахмутское	22.7	60.6
	Подольское	22.9	36.8
	Брянское	23.0	20.0
	Верейское	23.1	14.4
	Малоархангельское	23.1	73.0
	Балахнинское	23.2	36.9
	Царицынское	24.1	31.6
	Ранненбургское	24.3	48.2
	Алексинское	25.9	25.3
	Чернское	26.0	24.2
40.	Екатеринославское	26.3	83.5
	Спасское (Ряз. г.)	26.5	76.7
	Бронницкое	28.6	40.4
	Конотопское	28.6	65.1
	Сапожковское	28.8	71.1
	Костромское	28.9	85.0
	Новооскольское	29.3	66.0
47.	Духовщинское	29.9	37.9

Менѣе всего зависятъ отъ земельныхъ налоговъ бюджеты земствъ: 6 — Московской губ., 3 — Петербургской, 6—Тульской, 5—Рязанской, 3 — Екатеринославской и 3 — Смоленской губ. Изъ указанныхъ 47 земствъ съ минимальнымъ % дохода отъ земель — 12 принадлежатъ уѣздамъ съ губернскимъ городомъ, другія же либо входятъ въ промышленные районы, либо имѣютъ также какой-нибудь крупный городъ. Недостатокъ земельныхъ доходовъ въ нихъ возмѣщается или на счетъ обложенія дачъ (Ялтинское, Московское и др.), либо на счетъ торгово-промышленныхъ помѣщеній и городскихъ недвижимостей, или, наконецъ, на счетъ обложенія торговыхъ и промысловыхъ документовъ. Подробнѣе объ этомъ намъ приходилось уже говорить въ соотвѣтствующихъ главахъ.

Большую роль земельные доходы играютъ преимущественно въ сѣверныхъ (Вологодской, Олонецкой), въ восточныхъ (Вятской, Казанской, Уфимской) и въ нѣкоторыхъ черноземныхъ (напр., въ Воронежской) губерніяхъ.

Въ общемъ въ 202 изъ 359 уѣздовъ земельные доходы доставляютъ не менѣе 1/2 смѣты. Губернскія земства менѣе зависятъ отъ земельныхъ налоговъ. Большинство ихъ получаетъ отъ этой статьи около 20—40%. Меньше всѣхъ имѣютъ земельныхъ налоговъ Московское губернское земство (4.9%), С.-Петербургское (4.4%) и Ярославское (10.9); а болѣе всего — Олонецкое (68.5), Пензенское (58.0) и Псковское (56.3) [1]. Схематично роль въ смѣтахъ 1901 г. земельныхъ доходовъ представляется въ такомъ видѣ:

---

[1]) По губернскимъ земствамъ размѣръ земельныхъ доходовъ (въ тыс. р. и въ %% къ смѣтѣ) таковъ:

Земства.	%%	Тыс. р.	Земства.	%%	Тыс. р.
1. Олонецкое	68.5	313.6	1. С.-Петербургское	4.4	34.1
Пензенское	58.0	289.9	Московское	4.9	88.4
Псковское	56.3	258.7	Ярославское	10.9	87.0
Вятское	49.0	682.1	Тверское	21.8	197.8
Полтавское	45.6	565.1	Владимірское	22.3	218.4
Пермское	41.9	441.7	Новгородское	24.2	234.3
Тамбовское	39.4	373.4	Вологодское	25.2	143.0
Уфимское	38.9	298.3	Харьковское	26.1	576.1
Самарское	38.0	567.0	Курское	26.6	407.8
10. Воронежское	37.0	340.5	10. Костромское	27.0	156.8
Черниговское	36.2	374.4	Калужское	27.9	177.4
Екатеринославское	35.9	440.8	Бессарабское	28.3	228.2
Нижегородское	34.9	319.7	Тульское	28.6	198.4
Смоленское	33.8	190.3	Казанское	31.4	270.6
Рязанское	33.6	278.4	Таврическое	32.1	380.5
Орловское	33.2	217.0	Саратовское	32.4	408.2
17. Херсонское	32.8	664.1	17. Симбирское	32.8	197.3

%% сметы.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.	%% сметы.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.
до 10	1	2	60—70	84	1
10—20	18	1	70—80	33	—
20—30	28	10	болѣе 80	17	—
30—40	39	15			
40—50	71	3			
50—60	68	2	Всего. . . .	359	34

Переходимъ теперь къ налогамъ съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ. Какую роль въ уѣздныхъ и губернскихъ бюджетахъ играли эти налоги въ 1901 г., показываетъ слѣдующая таблица:

%% сметы.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.	%% сметы.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.
0	18	2	15—20	8	—
до 1	90	1	20—30	7	2
1— 5	170	22	свыше 30	3	1
5—10	49	6			
10—15	14	—	Всего. . . .	359	34

Большинство уѣздныхъ и губернскихъ земствъ имѣетъ отъ обложенія городскихъ недвижимыхъ имуществъ отъ 0.$_1$ до 5% бюджета. Свыше этого получаютъ лишь 81 уѣздное и 9 губернскихъ земствъ [1]). Ничего не имѣютъ отъ обложенія городскихъ недвижимостей 18 уѣздныхъ и 2 губернскихъ (Новгородское и Псковское) земства.

Въ V-ой главѣ мы уже говорили, какъ неурегулировано пользованіе этой статьей дохода со стороны уѣздныхъ и губернскихъ земствъ. Въ результатѣ и получается такое ненормальное явленіе, какъ, напр., то, что нѣкоторыя уѣздныя земства черпаютъ свыше $^1/_3$ своей смѣты отъ обложенія городскихъ недвижимостей (Нижегородское—33.$_7$%; Екатеринославское—32.$_3$%; Харьковское—31.$_2$%; Казанское—24.$_6$% и т. д.), тогда какъ сосѣдніе уѣзды той же губерніи не имѣютъ и 1%.

Такъ же неурегулированы сборы и съ жилыхъ строеній въ уѣздахъ. Объ этомъ мы упоминали обстоятельно въ главѣ VI и поэтому здѣсь ограничимся лишь приведеніемъ схематической таблицы доходовъ (въ %% къ смѣтѣ 1901 г.) этой категоріи:

%% сметы.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.	%% сметы.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.
0	243	21	10—15	4	—
до 1	69	9	15—20	4	—
1— 3	25	4	свыше 20	3	—
3— 5	5	—			
5—10	6	—	Всего. . .	359	34

Четвертую группу земскихъ окладныхъ доходовъ составляютъ налоги на торгово-промышленныя помѣщенія. Большинство уѣзд-

[1]) Болѣе всего имѣютъ губернскія земства: Московское—24.$_3$%, С.-Петербургское—47.$_8$% и Херсонское—22.$_9$%.

ныхъ земствъ получаетъ отъ обложенія ихъ отъ 1 до 10% смѣты, а губернскія—1—5%. Изъ губернскихъ больше всего изъ этого источника черпали земства: Владимірское—48.₂% и Екатеринославское—24.₃%; а изъ уѣздныхъ: Бахмутское—57.₁; Верхнеднѣпровское—50.₅; Славяносербское—65.₁ и Богородицкое (Московской губ.)—75.₉%, или ³/₄ смѣты. Насколько случайно и произвольно распредѣленіе этого источника доходовъ между уѣздными и губернскими земствами, мы уже видѣли раньше. Тамъ же мы говорили и о районномъ распредѣленіи доходовъ отъ обложенія торгово-промышленныхъ помѣщеній. Общая картина распредѣленія дохода по уѣзднымъ и губернскимъ земствамъ рисуется слѣдующей таблицей:

%% смѣты.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.	%% смѣты.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.
0	—	2	15—20	15	—
0.₁— 1	11	3	20—30	31	1
1— 5	152	18	30—50	18	1
5—10	98	5	свыше 50	4	—
10—15	30	4			
			Всего. . . .	359	34

Намъ осталось, наконецъ, сказать нѣсколько словъ о пятой группѣ земскихъ окладныхъ доходовъ,—о сборѣ съ торгово-промышленныхъ документовъ. Говорить о ихъ неуравнительномъ и случайномъ распредѣленіи по уѣзднымъ и губернскимъ земствамъ мы не станемъ здѣсь, такъ какъ объ этомъ было сказано достаточно уже раньше, здѣсь же ограничимся лишь тѣмъ, что приведемъ таблицу, аналогичную вышеуказаннымъ. Въ 1901 г. въ уѣздныхъ и губернскихъ смѣтахъ доходы названной категоріи составляли такой процентъ:

%% смѣты.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.	%% смѣты.	Число уѣздн. земствъ.	Число губ. земствъ.
0	85	5	10—15	12	4
0.₁— 1	13	—	15—20	2	—
1— 5	182	16	свыше 20	3	1
5—10	62	8			
			Всего	359	34

Подводя общіе итоги приведеннымъ выше таблицамъ, мы видимъ, что большинство уѣздныхъ земствъ черпало свои доходы отъ разныхъ статей слѣдующимъ образомъ:

Статьи дохода.	Число уѣздн. земствъ [1]).	%% смѣты 1901 г.
Земли и лѣса	233	40—70
Город. недв. имущ.	260	1— 5
Дома въ уѣздахъ	243	0
Торг.-пром. помѣщ.	250	1—10
Торгов. и промысл. докум. .	244	1—10

¹) Всего уѣздныхъ земствъ 359.

Составляя аналогичную таблицу для губернскихъ земствъ, получаемъ слѣдующее:

Статьи дохода.	Число губ. земствъ.	%% смѣты 1901 г.
Земли и лѣса	25	20—40
Город. недв. имущ.	22	1—5
Дома въ уѣздахъ	21	0
Торг.-пром. помѣщ. . . .	23	1—10
Торгов. и промысл. докум. .	24	1—10

Отвлекаясь отъ всѣхъ многообразныхъ разновидностей, мы получаемъ такимъ образомъ общій типъ доходнаго бюджета уѣзднаго и губернскаго земствъ. Въ основномъ и тотъ, и другой совпадаютъ; въ губернскихъ смѣтахъ лишь меньшая роль (приблизительно въ 2 раза) выпадаетъ на долю земельныхъ доходовъ. Соотвѣтственнымъ образомъ въ нихъ увеличивается значеніе неокладныхъ доходовъ.

Прежде, чѣмъ закончить отдѣлъ о „Земскихъ Доходахъ", попробуемъ подвести итогъ тѣмъ основнымъ положеніямъ, къ которымъ насъ привело предыдущее изслѣдованіе. Эти положенія можно формулировать слѣдующимъ образомъ:

1. Земскій бюджетъ растетъ относительно немного быстрѣе бюджета общегосударственнаго, но въ общемъ онъ слишкомъ ничтоженъ по сравненію съ послѣднимъ.

2. Ростъ земскаго доходнаго бюджета происходилъ неравномѣрно, но безъ большихъ колебаній. Относительное паденіе этого роста приходится на 1883—91 гг.; послѣ этого наступаетъ періодъ усиленнаго увеличенія бюджета. Случаи абсолютнаго пониженія размѣровъ смѣтъ были часты въ 1868—71 гг. и въ 1885—90 гг.

3. Разныя земства переживаютъ въ разное время свой періодъ роста и замедленія роста смѣтъ; объясняется это различными индивидуальными причинами.

4. Смѣты губернскихъ земствъ растутъ быстрѣе, чѣмъ смѣты уѣздныхъ,—особенно съ 90-хъ годовъ, когда губернскія земства вступаютъ на путь широкаго сотрудничества съ уѣздными. До этого же времени губернскія и уѣздныя земства работаютъ въ большинствѣ случаевъ параллельно въ разныхъ областяхъ, тщательно размежеванныхъ.

5. Земская смѣта, въ общемъ и по губерніямъ, росла быстрѣе, чѣмъ увеличивалось населеніе земскихъ губерній.

6. Въ настоящее время не только въ предѣлахъ земскаго района, но и въ отдѣльныхъ губерніяхъ наблюдается огромное различіе между уѣздами въ размѣрѣ земскихъ доходовъ на 1 душу населенія. Это раз-

личіе обусловливается степенью плотности населенія данной мѣстности, наличностью особыхъ источниковъ дохода (городскіе и промышленные центры), а также индивидуальной физіономіей земствъ. Тѣ же причины сказываются и въ смѣтахъ губернскихъ земствъ. Необходимо для уясненія положенія земскаго дѣла вообще и относительно сборовъ и расходовъ въ частности расчленять уѣздныя и губернскія земства. Смѣшеніе тѣхъ и другихъ—неправильный, но широко распространенный въ настоящее время статистическій методъ.

7. Роль неокладныхъ доходовъ въ земскомъ бюджетѣ имѣетъ тенденцію съ теченіемъ времени возрастать, — особенно съ 90-хъ годовъ. Объясняется это постепеннымъ развитіемъ въ земствахъ предпріятій торгово-промышленнаго характера. Большій процентъ неокладныхъ доходовъ въ смѣтахъ послѣднихъ лѣтъ обусловливается также отчасти и правилами 1897 г. о составленіи смѣтъ.

8. Роль земельныхъ доходовъ въ земскомъ бюджетѣ ненормально велика; съ теченіемъ времени она уменьшается лишь весьма медленно.

9. Доходы отъ обложенія неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ относительно увеличиваются; особенно быстро они растутъ съ 90-хъ годовъ. Это объясняется переоцѣнкой городскихъ имуществъ, начатой въ земствахъ съ середины 80-хъ годовъ; затѣмъ привлеченіемъ къ обложенію многихъ новыхъ городскихъ имуществъ (обложеніе почти во всѣхъ городахъ) и ростомъ промышленной жизни.

10. Земельныя раскладки въ земствѣ съ самаго начала страдали сильной неуравнительностью. Отчасти это объясняется новизной дѣла, отсутствіемъ данныхъ для точной оцѣнки и т. п., но главнымъ образомъ вытекаетъ изъ ненормальной организаціи земскаго представительства.

11. Пріемы переложенія земельнаго налога на крестьянъ практиковались въ разное время и въ различныхъ мѣстахъ слѣдующіе: механически-уравнительная подесятинная оцѣнка; оцѣнка, согласно уставу 1853 г., съ усиленнымъ обложеніемъ „населенныхъ“ земель; оцѣнка по Полож. 1861 г., т. е. усиленное обложеніе первыхъ десятинъ надѣла и владѣнія; подушное обложеніе; чрезмѣрная оцѣнка усадебныхъ земель и ничтожная—для лѣсовъ.

12. Неуравнительность обложенія уменьшается съ 90-хъ годовъ, благодаря оцѣночнымъ работамъ губернскихъ земствъ. Эти послѣднія были вынуждены прибѣгать къ переоцѣнкѣ имуществъ по уѣздамъ, такъ какъ уѣздныя оцѣнки не давали возможности уравнительно раскладывать губернскій сборъ между уѣздами.

13. Оцѣночныя работы всюду обнаруживали фактъ неуравнительности земскаго обложенія, опирающейся на классовые мотивы. Эти ра-

боты обнаружили также большое количество уклонявшейся отъ обложенія земли, преимущественно частновладѣльческой.

14. До середины 80-хъ годовъ земства производили раскладку сбора съ городскихъ недвижимыхъ имуществъ по даннымъ городскихъ управленій; такимъ путемъ создавалась большая неуравнительность раскладокъ.

15. Обложеніе жилыхъ строеній въ уѣздахъ играетъ въ земскомъ бюджетѣ незначительную роль. При этомъ практиковавшееся раньше широко въ нѣкоторыхъ губерніяхъ обложеніе крестьянскихъ избъ теперь выходитъ изъ употребленія; увеличивается обложеніе дачъ и коегдѣ жилыхъ построекъ при заводахъ и фабрикахъ. Въ губернскихъ бюджетахъ обложеніе жилыхъ строеній въ уѣздахъ играетъ особенно ничтожную роль.

16. Благодаря закону 21 ноября 1866 г. торговля и промышленность обложены на мѣстныя нужды ненормально низко, по сравненію съ обложеніемъ земли и другихъ недвижимыхъ имуществъ. Обложеніе торгово-промысловыхъ документовъ играетъ въ земскомъ бюджетѣ все меньшую и меньшую роль.

17. Обложеніе торговли и промышленности не по доходности, а по оцѣнкѣ помѣщеній и по казеннымъ платежамъ съ торговыхъ и промысловыхъ документовъ,—настолько ненормально, что земская практика должна была прибѣгать къ обходу закона, иногда съ согласія самихъ заинтересованныхъ группъ населенія—промышленниковъ, а также облагать документы въ максимальномъ размѣрѣ.

18. Въ настоящее время отпадаетъ главный доводъ въ пользу закона 21 ноября 1866 г.: промышленность развилась настолько, что, если раньше она и нуждалась въ подобной охранѣ, то теперь эта охрана является несправедливостью. Указаніе на подавленіе въ земствѣ интересовъ промышленниковъ до 1866 г. болѣе или менѣе справедливо, но выводы изъ этого были сдѣланы несоотвѣтствующіе. Необходимо для общей уравнительности раскладокъ реформировать земское представительство.

19. Предѣльность обложенія, установленная закономъ 1866 г., въ основѣ своей слишкомъ произвольна: она касается лишь одной категоріи объектовъ и притомъ не соразмѣряется съ ихъ дѣйствительной доходностью. Устраненіе того и другого недостатка комиссія Н. Х. Бунге полагала достигнуть установленіемъ одинаковой предѣльной нормы обложенія по доходности для всѣхъ объектовъ. Проектъ предѣльности обложенія этой комиссіи базировался на установленіи уравнительности обложенія между мѣстностями и на большемъ развитіи функціи губернскихъ земствъ по уравненію налоговой тяжести. Въ 90-хъ годахъ проектъ

фиксаціи возникъ и былъ осуществленъ для парализованія роста земскихъ смѣтъ вообще и губернскихъ въ особенности.

20. Законъ 12 іюня 1900 г. особенно тяжело отзывается на отсталыхъ земствахъ, не успѣвшихъ довести обложеніе до уровня сосѣднихъ уѣздовъ и губерній.

21. Земельныя цѣны росли быстрѣе, чѣмъ земское обложеніе,—и это говоритъ противъ главнаго довода защитниковъ закона 1900 г.

22. Задача даннаго времени заключается не въ фиксаціи обложенія существующихъ объектовъ, а въ привлеченіи новыхъ,—въ расширеніи источниковъ земскихъ доходовъ,—и въ скорѣйшемъ окончаніи оцѣночныхъ работъ по закону 8 іюня 1893 г. Уравнительность обложенія должна осуществляться также и соотвѣтствующей дѣятельностью губернскаго земства, какъ болѣе крупнаго общественнаго союза.

23. До сихъ поръ губернскія земства почти не вмѣшивались въ урегулированіе доходныхъ бюджетовъ, въ раціональное распредѣленіе налоговъ между уѣздными и губернскими земствами.

24. Существованіе натуральныхъ повинностей сословнаго характера представляетъ въ настоящее время анахронизмъ.

25. Переводъ натуральной дорожной повинности въ денежную совершался въ земствахъ медленно, благодаря преобладанію въ земскихъ собраніяхъ интересовъ землевладѣльцевъ.

26. Переводъ натуральной подводной повинности происходилъ быстрѣе, чѣмъ дорожной, такъ какъ это было сопряжено съ небольшими тратами для земства.

27. Взиманіе земскихъ сборовъ организовано крайне неудовлетворительно, благодаря тому, что земства занимаютъ въ строѣ мѣстныхъ учрежденій обособленное положеніе. Предлагавшіяся земствами мѣры урегулированія взиманія носятъ палліативный характеръ. Законы послѣднихъ лѣтъ (12 марта 1903 г. и 10 мая 1904 г.) внесли нѣкоторое улучшеніе во взиманіе сборовъ съ надѣльныхъ земель; для остальныхъ категорій вопросъ попрежнему стоитъ неудовлетворительно.

28. Недоимки на надѣльныхъ земляхъ въ большинствѣ губерній абсолютно выше, чѣмъ на частныхъ, но по сравненію съ земскимъ налогомъ, падающимъ на тѣ и другія земли, онѣ меньше.

29. Зачетъ въ смѣты недоимокъ практикуется земствами безъ всякой системы и до крайности произволенъ. Губернскія земства относятся къ зачету небрежнѣе, чѣмъ уѣздныя.

30. До 1890 г. земства не были обязаны производить отчисленія на образованіе запаснаго и оборотнаго капиталовъ, и такіе капиталы почти нигдѣ не были образованы.

31. Законъ предоставляетъ земствамъ пользоваться кредитомъ, но

не указываетъ, изъ какихъ источниковъ, такъ что фактически земства лишены возможности кредитоваться въ общихъ кредитныхъ учрежденіяхъ. Уѣздныя земства кредитуются теперь изъ средствъ губернскихъ земствъ, казны, собственныхъ капиталовъ и у частныхъ лицъ; губернскія земства—изъ казны и главнымъ образомъ изъ собственныхъ капиталовъ.

32. Для правильнаго развитія земскаго хозяйства,—для доставленія оборотныхъ средствъ и суммъ для единовременнаго или быстраго осуществленія крупныхъ мѣропріятій, а также для широкой постановки торгово-промышленныхъ мѣропріятій, — земствамъ должна быть предоставлена возможность пользоваться дешевымъ краткосрочнымъ и долгосрочнымъ кредитомъ.

33 Чтобы составить ясную картину земскаго хозяйства вообще и бюджетнаго въ частности, необходимо пользоваться въ самомъ широкомъ размѣрѣ методомъ расчлененія уѣздныхъ и губернскихъ земствъ и затѣмъ учитывать роль совмѣстной работы тѣхъ и другихъ.

Вотъ тѣ основныя положенія, къ которымъ мы приходимъ на основаніи разсмотрѣнія земскаго доходнаго бюджета. Въ общемъ ихъ можно свести къ слѣдующимъ тремъ пунктамъ: 1) земскія средства недостаточны, и поэтому слѣдуетъ изыскать новые источники обложенія; 2) земскіе доходы неуравнительно распредѣляются между настоящими объектами обложенія, — для устраненія этого необходимо: скорѣйшее окончаніе оцѣночныхъ работъ по закону 1893 г., реформа земскаго представительства на широкихъ демократическихъ началахъ, а также расширеніе дѣятельности губернскаго земства въ цѣляхъ уравненія обложенія между мѣстностями, и 3) правильное развитіе земскаго хозяйства можетъ быть лишь при условіи доставленія земствамъ широкаго краткосрочнаго и долгосрочнаго кредита. Къ этимъ основнымъ тремъ пунктамъ слѣдуетъ прибавить еще одинъ общаго характера, именно устраненіе того ненормальнаго положенія въ строѣ мѣстныхъ учрежденій, которое занимаетъ у насъ земство. Въ настоящемъ отдѣлѣ мы не касались этого вопроса подробно и приводимъ его здѣсь лишь между прочимъ. На второмъ и третьемъ пунктахъ намъ приходилось останавливаться въ теченіе работы болѣе или менѣе подробно, вопросъ же о новыхъ земскихъ источникахъ дохода мы затрагивали до сихъ поръ вскользь. Это соотвѣтствуетъ, между прочимъ, и той задачѣ, которую мы поставили себѣ,—изслѣдовать главнымъ образомъ земское хозяйство, практику земскихъ учрежденій. Изслѣдованіе это наталкивало насъ на каждомъ шагу на необходимость расширить источники земскихъ доходовъ,—реформировать, съ одной стороны, существующее обложеніе, а съ другой—привлечь къ обложенію новые источники. На этомъ послѣд-

немъ вопросѣ мы теперь и остановимся, насколько намъ позволяетъ это сдѣлать основной характеръ нашей работы.

Не подлежитъ никакому сомнѣнію, что поле, на которомъ сталкиваются мѣстные союзы и государство, должно быть размежевано. Тѣми или другими источниками должны пользоваться мѣстные союзы, а иными и въ иномъ размѣрѣ—государство. Какъ должна быть рѣшена эта задача размежеванія, зависитъ отъ многихъ условій. Съ одной стороны, необходимо руководиться основными положеніями, выработанными на этотъ счетъ финансовой наукой,—сообразоваться съ тѣмъ, какъ удобнѣе можетъ быть использованъ тотъ или иной источникъ. Съ другой стороны, при этомъ приходится серьезно считаться съ мѣстными условіями, съ историческимъ прошлымъ страны,—съ отношеніями, установившимися между центральной властью и мѣстными самоуправленіями, считаться съ практикуемой государствомъ налоговой системой. Наконецъ, въ-третьихъ, то или другое рѣшеніе вопроса о размежеваніи источниковъ доходовъ между казной и мѣстными самоуправленіями стоитъ въ связи съ рѣшеніемъ вопроса о роли мѣстнаго самоуправленія на-ряду съ „государственнымъ управленіемъ".

Мы не можемъ вдаваться въ подробности относительно приведенныхъ здѣсь основныхъ положеній и должны ограничиться лишь изображеніемъ схемы.

Въ настоящее время въ теоріи государственнаго права все болѣе получаетъ преобладаніе та точка зрѣнія на мѣстное самоуправленіе, которая болѣе половины столѣтія тому назадъ была развита Гнейстомъ,— именно, что „самоуправленіе есть порученіе нѣкоторыхъ государственныхъ функцій мѣстнымъ союзамъ". А разъ это такъ, разъ нѣтъ принципіальнаго различія между функціями „государственными" и „мѣстными",—то отсюда вытекаетъ и необходимость пользоваться имъ тѣми источниками доходовъ и въ такой мѣрѣ, въ какой это удобно по соображеніямъ финансоваго характера.

Подходя съ этой мѣркой къ вопросу объ изысканіи для земства новыхъ источниковъ дохода, можно сказать слѣдующее.

Земствамъ должны быть переданы по возможности всѣ виды реальныхъ налоговъ (обложеніе недвижимыхъ имуществъ, промысловъ), такъ какъ „въ общинѣ сглаживаются многіе недостатки реальныхъ налоговъ, которые дѣлаютъ ихъ негодными въ качествѣ налоговъ государственныхъ: община лучше можетъ знать цѣнность и доходность находящихся въ ея предѣлахъ недвижимыхъ имуществъ и земель" [1]). Кромѣ того, при передачѣ общинамъ и земствамъ реальныхъ налоговъ откры-

[1]) И. Х. Озеровъ. „Финансовое право", вып. II, стр. 128.

вается удобный путь къ введенію особаго вида этихъ налоговъ — такъ называемаго спеціальнаго обложенія. Это послѣднее заключается въ томъ, какъ гласитъ ст. 9 прусскаго закона 1893 г., что „общинамъ предоставляется право... взимать сборы съ тѣхъ изъ землевладѣльцевъ и промышленниковъ, которые отъ сего (отъ какихъ-либо учрежденій, сооруженій) получаютъ особую выгоду. Сборы при этомъ должны быть соразмѣрены получаемымъ выгодамъ“ [1]).

У насъ передача реальныхъ налоговъ мѣстнымъ самоуправленіямъ не связана съ крупными потрясеніями для государственнаго бюджета, такъ какъ этотъ послѣдній покоится главнымъ образомъ на косвенномъ обложеніи. Примѣръ полной передачи реальныхъ налоговъ общинамъ даетъ недавній законъ (1893 г.) Пруссіи. Этотъ же законъ устанавливаетъ надбавки (не свыше 250% государственной ставки) въ пользу общинъ къ подоходному налогу. Въ Россіи, при настоящемъ положеніи вещей, едва ли возможно ожидать скораго введенія подоходнаго налога, въ качествѣ государственнаго, а тѣмъ болѣе въ качествѣ налога для мѣстныхъ учрежденій, такъ какъ подоходный налогъ можетъ быть допущенъ въ мѣстныхъ бюджетахъ лишь какъ надбавка къ государственному.

Что касается косвенныхъ налоговъ на предметы потребленія, ихъ роли въ земскихъ и т. п. бюджетахъ, то по этому поводу въ наукѣ прочно установился тотъ взглядъ, что „косвенные налоги не могутъ играть въ мѣстныхъ бюджетахъ даже приблизительно той роли, какую они играютъ или могутъ играть въ бюджетѣ государства“ [2]), а также, что „косвенные налоги не должны быть допущены въ систему мѣстныхъ налоговъ въ качествѣ самостоятельныхъ, но какъ надбавки“ [3]).

Въ практикѣ западно-европейскихъ государствъ мы встрѣчаемся въ настоящее время съ двумя основными видами косвенныхъ налоговъ въ мѣстныхъ бюджетахъ. Въ Англіи, напр., общины получаютъ доходы (весьма крупные — около 60 м. р. въ годъ) отъ дополнительнаго обложенія пива и спирта; во Франціи, до недавняго времени въ Бельгіи и еще кое-гдѣ существуютъ въ числѣ мѣстныхъ налоговъ октруа. Въ 1893 г. роль косвенныхъ налоговъ-октруа усилена въ бюджетѣ общинъ въ Пруссіи.

Однако, косвенные налоги въ формѣ октруа не могутъ быть допущены въ земскомъ бюджетѣ; они исчезаютъ всюду на Западѣ (Пруссія—исключеніе), и нѣтъ основаній вводить эти „заставные“ налоги у насъ. Сложнѣе стоитъ вопросъ о томъ, должны ли земства при-

[1]) См. Озеровъ. „Финансовое право“, вып. II, стр. 130—134; Цитовичъ. „Мѣстные расходы Пруссіи“, а также ст. Чегодаева „Спеціальное обложеніе“—„Саратов. Зем. Нед.“ 1904 г., № 5.

[2]) Цитовичъ. „Мѣстные расходы Пруссіи“, стр. 271—272.

[3]) Лебедевъ. „Земскія повинности и мѣстные налоги“, стр. 36.

нимать участіе въ тѣхъ косвенныхъ налогахъ, какими пользуется теперь такъ широко государство. Отвѣты на этотъ вопросъ даются разные. Проф. Озеровъ, напр., высказывается за дополнительное обложеніе въ пользу земства спиртныхъ напитковъ, „при условіи предварительнаго использованія другихъ источниковъ“ (реальное обложеніе, надбавки къ подоходному и наслѣдственному налогамъ), и притомъ „непремѣнно съ закрѣпленіемъ этихъ средствъ на культурныя цѣли“ [1]). Въ этомъ послѣднемъ смыслѣ высказывались нерѣдко и земскія собранія; они не разъ ходатайствовали о повышеніи акциза на спиртъ съ цѣлью употребить излишки поступленій отъ этого акциза на нужды народнаго образованія [2]). Другія земства ходатайствовали объ отчисленіи части питейнаго дохода казны на земскіе расходы вообще [3]). Новгородсѣверское земство, напр., проектировало обложить въ пользу уѣздныхъ земствъ вино, продаваемое въ Черниговской губ., въ размѣрѣ 20 коп. съ ведра 40° спирта. По мнѣнію названнаго земства, такой налогъ „прежде всего не обременитъ населеніе и будетъ вполнѣ справедливъ. Не обременитъ населеніе онъ потому, что цѣнность водки увеличится на весьма незначительную долю—на бутылкѣ водки это увеличеніе выразится въ одной копейкѣ. Справедливъ же онъ будетъ потому, что мы обложимъ ту часть продукта, которая употребляется жителями нашего уѣзда, т. е. обложимъ самихъ же себя,—а такой принципъ обложенія лежитъ въ основѣ всего земскаго обложенія“.

Въ общемъ вопросъ объ участіи земства въ косвенныхъ налогахъ разработанъ въ земствахъ очень слабо; поднимался онъ лишь вскользь. Больше вниманія земскія собранія обращали на чрезмѣрное развитіе косвенныхъ налоговъ въ государственномъ бюджетѣ, причемъ относились къ этому факту отрицательно [4]).

Указанное здѣсь обстоятельство — исключительное мѣсто косвенныхъ налоговъ въ государственномъ бюджетѣ, въ связи съ ихъ чрезвычайной обременительностью для массы населенія—заставляетъ рѣшительно высказаться противъ введенія этихъ налоговъ въ земскій бюджетъ. Косвенные налоги достигли у насъ такого размѣра, что всякое

---

[1]) И. Х. Озеровъ. „Земское обложеніе, и въ чемъ должна состоять реформа его“, стр. 27.

[2]) Особенно участились подобныя ходатайства со времени введенія казенной винной монополіи (ходатайствовали земства: Воронежское, Вятское, Глазовское, Сарапульское, Сызранское, Великолуцкое, Симбирское — дважды, Нижегородское, Псковское, Варнавинское, Костромское, Бессарабское и др.).

[3]) Земства: Александровское, Маріупольское, Новгородсѣверское и Новозыбковское.

[4]) См. нашу статью „Подоходный налогъ и частное землевладѣніе“. („Образованіе“ 1906 г., VI).

дальнѣйшее ихъ повышеніе наноситъ коренной ущербъ народному благосостоянію. Правда, возможно представить себѣ такую комбинацію, что государство откажется отъ части косвенныхъ налоговъ въ пользу мѣстныхъ самоуправленій, замѣнивъ ихъ для себя, напр., подоходнымъ налогомъ. Но едва ли и такая комбинація можетъ быть признана раціональной; гораздо цѣлесообразнѣе въ такомъ случаѣ допустить надбавки къ подоходному налогу въ пользу земствъ и т. п.

Спеціальный видъ косвенныхъ налоговъ — налоги на предметы роскоши—въ земскомъ бюджетѣ не можетъ играть даже такой небольшой роли, какую онъ имѣетъ въ городскихъ бюджетахъ, а потому о немъ мы можемъ не говорить здѣсь.

Иное приходится сказать относительно налога на наслѣдства. Мы уже упоминали о земскихъ ходатайствахъ по поводу участія въ этомъ налогѣ земствъ. Эта статья можетъ доставить земствамъ крупный доходъ; напр., англійскія общины получаютъ отъ налога на наслѣдства до 40 милл. руб. въ годъ.

Вотъ тѣ основные источники, на счетъ которыхъ долженъ совершаться ростъ земскаго бюджета. Это, прежде всего, предоставленіе земствамъ реальныхъ налоговъ; во-вторыхъ, предоставленіе имъ участія въ подоходномъ налогѣ и въ налогѣ на наслѣдства.

Въ ближайшемъ будущемъ земства должны будутъ, по примѣру нѣкоторыхъ муниципалитетовъ Западной Европы и Америки, широко развить свои предпріятія въ интересахъ наиболѣе полнаго и цѣлесообразнаго удовлетворенія потребностей общества, главнымъ образомъ его трудящихся элементовъ; но земства вступили бы на ложный путь, если бы попытались замѣнить налоги въ той или другой ихъ части доходами отъ муниципальныхъ предпріятій, такъ какъ это привело бы къ замаскированному косвенному обложенію и нарушило бы ихъ главное назначеніе. Для развитія муниципальныхъ предпріятій земства должны, конечно, пользоваться самымъ широкимъ кредитомъ.

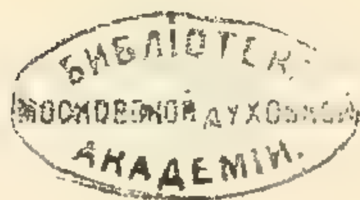
Итакъ, поскольку позволяло намъ мѣсто, мы намѣтили общіе штрихи финансовой реформы для земства. Съ осуществленіемъ ея земства получатъ необходимыя средства для выполненія крупныхъ задачъ, лежащихъ на нихъ въ отношеніи культурнаго развитія страны. Но вопросъ о средствахъ рѣшаетъ лишь одну сторону финансоваго вопроса въ широкомъ смыслѣ слова. Другая его сторона заключается въ равномѣрномъ несеніи налоговъ различными группами населенія, въ равномѣрномъ доставленіи средствъ этими группами. Для обезпеченія этого долженъ быть осуществленъ рядъ мѣръ (производство оцѣночныхъ работъ, выработка общихъ нормъ на точныхъ основаніяхъ науки и т. д., и т. д.), о которыхъ у насъ была рѣчь выше. Но всѣ эти мѣры останутся

мертвой буквой, если не будетъ реформировано земское представительство, такъ какъ прочной „гарантіей уравнительности земскихъ налоговъ“ можетъ быть лишь „правильная организація земскихъ учрежденій, представляющая въ себѣ все мѣстное населеніе; если этого нѣтъ, если въ мѣстныхъ представительныхъ органахъ законъ допускаетъ господство какого-нибудь одного сословія, какъ это имѣетъ мѣсто у насъ, то остальное населеніе ничѣмъ не гарантировано противъ неуравнительности земскихъ налоговъ“ [1]).

---

[1]) Проф. Ивановскій. „Организація мѣстнаго управленія во Франціи и Пруссіи“, стр. 100.

Земскiе расходы.



Земскіе расходы.

ГЛАВА XIV.

Въ первой главѣ намъ приходилось уже говорить о томъ, какое опредѣленіе давалось понятію „земскихъ“ повинностей въ нашемъ дореформенномъ законодательствѣ. Уставъ 1805 г. трактовалъ земскія повинности, какъ такія, которыя распространяются „на каждую губернію, отдѣльно взятую“, а внутри губерніи—на всѣ „сословія безъ различія“. Такимъ образомъ выдвигались территоріальный и всесословный признаки земскихъ повинностей: первый изъ нихъ отграничивалъ земскія повинности отъ государственныхъ, а второй—отъ „частныхъ“, „сословныхъ“. Если принять во вниманіе, что и по существу своему земскія повинности не отличались отъ государственныхъ (къ однѣмъ относилось содержаніе дорогъ междугубернскихъ, къ другимъ—внутри губерніи; также и почта; на счетъ государственныхъ повинностей содержались тюрьмы, а на счетъ земскихъ—арестантскія роты и т. д., и т. д.), то мы увидимъ, что законодательство 1805 г., опредѣляя понятіе земскихъ повинностей, не имѣло въ виду дѣлать различіе между земскими нуждами и государственными, — исходя изъ того положенія, какъ впослѣдствіи сказалъ Гнейстъ, что „самоуправленіе есть порученіе нѣкоторыхъ государственныхъ функцій мѣстнымъ союзамъ“.

Дальнѣйшая практика обнаружила стремленіе стереть чисто мѣстный характеръ земскихъ повинностей, и къ разряду ихъ относились временами повинности отнюдь не „мѣстнаго“ характера. Такъ, напр., въ 1834 г. былъ учрежденъ „вспомогательный земскій сборъ“ для уравненія „государственныхъ сборовъ“ по Имперіи и т. д.

Уставъ 1851 г. сдѣлалъ шагъ назадъ въ точности опредѣленія понятія „земскихъ повинностей“, введя противорѣчивое понятіе „государственныхъ земскихъ“ повинностей; но фактически дѣло обстояло попрежнему, и „губернскія земскія“ повинности принципіально не отличались отъ „государственныхъ земскихъ“.

Составители Положенія 1864 г. стали совершенно на иную точку зрѣнія, и впервые въ нашемъ законодательствѣ земскія повинности были противопоставлены государственнымъ по существу.

Прежде всего всѣ прежнія „государственныя земскія повинности" изъяты изъ компетенціи земскихъ учрежденій и переданы въ вѣдѣніе бюрократическихъ „губернскихъ распорядительныхъ комитетовъ" [1]). Такимъ образомъ въ земскую сферу вошли собственно „губернскія земскія повинности" (по уставу 1851 г.). Но и этимъ послѣднимъ законодатель придалъ такой характеръ, который рѣзко противопоставлялъ „земство" „государству". Было введено чисто искусственное дѣленіе земскихъ повинностей на обязательныя и необязательныя.

При составленіи Положенія 1864 г. было признано необходимымъ исходить изъ указаннаго выше опредѣленія земскихъ повинностей, какъ „мѣстныхъ" и „всесословныхъ". Но смыслъ въ понятіе „мѣстный" былъ вложенъ совершенно иной, и была сдѣлана попытка рѣзко размежевать „земскія" дѣла отъ „государственныхъ". Въ результатѣ и явилось неудачное опредѣленіе „земскихъ" дѣлъ, данное въ ст. 1 Положенія 1864 г. Губернскія и уѣздныя земскія учрежденія образованы,—гласитъ эта статья,—„для завѣдыванія дѣлами, относящимися къ мѣстнымъ хозяйственнымъ пользамъ и нуждамъ".

Искусственность и произвольность выдѣленія „мѣстныхъ" дѣлъ изъ дѣлъ „государственныхъ" чувствовалась и составителями проекта Положенія 1864 г.,—и ими былъ введенъ терминъ „обязательныхъ" повинностей. Принимая за исходную точку тотъ принципъ, что „существенный характеръ этихъ (земскихъ) дѣлъ есть... территоріальный" [2]), составители проекта полагали однако, что понятія „земскія" дѣла и дѣла „территоріальныя" (по управленію и т. п.) не покрываютъ и не должны покрывать другъ друга. Есть,—говорила комиссія по выработкѣ проекта,—„нѣкоторые предметы, которые, составляя потребность преимущественно мѣстныхъ жителей, имѣютъ въ то же время и государственное значеніе"; „такіе предметы должны составлять обязательную земскую повинность... Отсюда необходимость раздѣленія земскихъ повинностей на обязательныя и необязательныя" [3]).

Такимъ образомъ, искусственное противопоставленіе „хозяйственныхъ" дѣлъ „государственнымъ" повело за собой не менѣе искусственное (по существу) дѣленіе „хозяйственныхъ" дѣлъ на обязательныя для земства и необязательныя.

---

[1]) Точно также и „по частнымъ потребностямъ сословій и вѣдомствъ земскія учрежденія не входятъ ни въ какія распоряженія" (стр. 28 „врем. прав." о зем. пов.).

[2]) „Матеріалы по земско-общественному устройству", т. I, стр. 135.

[3]) Ibid., стр. 50.

Положеніе 1864 г. не даетъ опредѣленія объема понятія „обязательныхъ повинностей“,—оно лишь ограничивается простымъ перечисленіемъ ихъ. Для выполненія этихъ повинностей земства должны „установить дополнительные (къ дореформеннымъ расходамъ) сборы, какіе окажутся необходимыми“, а затѣмъ уже имѣютъ право назначать „сборы на потребности необязательныя“ (ст. 6, пунктъ в. „врем. прав.“).

Законодатель больше былъ озабоченъ не тѣмъ, чтобы дать точное понятіе обязательныхъ повинностей—по ихъ внутреннему содержанію,—сколько чисто практической задачей: обезпечить выполненіе земствомъ тѣхъ повинностей, „которыя, составляя потребность преимущественно мѣстныхъ жителей, имѣютъ въ то же время и государственное значеніе“. Поэтому власти губернатора были предоставлены широкія полномочія въ видахъ обезпеченія исправнаго отбыванія земствомъ „обязательныхъ повинностей“.

Въ отношеніи всѣхъ земскихъ постановленій Положеніе 1864 г. ст. 9) предоставляетъ губернатору право пріостанавливать ихъ въ случаяхъ формальнаго нарушенія закона, и если эти постановленія „противны общимъ государственнымъ пользамъ“. Въ отношеніи спеціально земскихъ смѣтъ губернаторъ наблюдаетъ: 1) не внесены ли въ нихъ расходы, несогласные съ установленными въ законахъ правилами; 2) внесены ли въ смѣты всѣ потребности, по закону обязательныя для земства... и 5) покрываются ли доходами и сборами обязательные для земства расходы (ст. 91). Если земскими учрежденіями не будетъ сдѣлано распоряженій къ исполненію тѣхъ повинностей, отправленіе которыхъ законъ признаетъ обязательными для нихъ,—говорится въ ст. 10 Положенія,—то губернаторъ, когда напоминанія его останутся безуспѣшными, приступаетъ, съ разрѣшенія министра внутреннихъ дѣлъ, „къ непосредственнымъ исполнительнымъ распоряженіямъ на счетъ земства“.

Въ намѣреніе законодателя входило предоставить земскимъ учрежденіямъ „дѣйствительную и самостоятельную власть въ завѣдываніи дѣлами мѣстнаго интереса“ [1]); но съ первыхъ же шаговъ этотъ принципъ подвергся, какъ мы видѣли, ограниченію благодаря искусственному выдѣленію изъ „мѣстныхъ“ дѣлъ—дѣлъ мѣстно-государственныхъ. Дальнѣйшее законодательство не внесло въ этотъ вопросъ больше ясности и опредѣленности, скорѣе даже сдѣлало въ данномъ отношеніи шагъ назадъ. Дѣйствительно, Положеніе 1890 г. устранило понятіе „хозяйственныхъ“ дѣлъ, признавъ, что „губернскія и уѣздныя земскія учрежденія вѣдаютъ дѣла о мѣстныхъ пользахъ и нуждахъ“ (ст. 1) вообще,—дѣла, поименованныя въ ст. 2. Такимъ образомъ, какъ будто

---

[1] „Матеріалы по земско-общественному устройству“, т. I, стр. 144.

была сдѣлана попытка устранить то противорѣчіе, которое допускало Положеніе 1864 г., выдѣляя изъ „мѣстныхъ" дѣлъ вообще дѣла „хозяйственныя". Но такое распространительное толкованіе ст. 1, какъ разъяснилъ сенатъ, неправильно: „мѣстныя пользы и нужды" должны быть понимаемы „въ тѣсномъ значеніи этого выраженія". Если допустить широкое толкованіе выраженія „мѣстныхъ пользъ и нуждъ", то за земскими учрежденіями слѣдовало бы признать „право возбужденія вопросовъ по всѣмъ вообще предметамъ внутренняго государственнаго управленія", такъ какъ всякое правительственное мѣропріятіе имѣетъ всегда извѣстное мѣстное значеніе. Но „такое расширеніе круга вѣдомства земскихъ учрежденій не можетъ соотвѣтствовать цѣли и задачамъ этихъ учрежденій и мѣсту, занимаемому ими въ ряду государственныхъ установленій" [1]).

Такимъ образомъ, и до сихъ поръ законодательство о земскихъ учрежденіяхъ и разъяснительная практика сената не дали сколько-нибудь опредѣленнаго понятія „земскихъ дѣлъ", земскихъ повинностей,— и это вполнѣ обусловливается той ложной точкой зрѣнія, на которую всегда опирались подобныя попытки, — разграниченія мѣстныхъ дѣлъ отъ государственныхъ.

Положеніе 1890 г., подобно Положенію 1864 г., вводитъ въ кругъ земскихъ дѣлъ между прочимъ и такія, которыя „составляя потребность преимущественно мѣстныхъ жителей, имѣютъ въ то же время и государственное значеніе",—это все тѣ же дѣла, повинности, которыя были раньше возложены на земство подъ именемъ повинностей обязательныхъ. Этотъ послѣдній терминъ въ Положеніи 1890 г. фигурируетъ попрежнему, и соотвѣтствующее ему содержаніе не только не исчезло, но получило еще большее развитіе. Въ самомъ дѣлѣ, съ одной стороны на земство попрежнему возложено удовлетвореніе опредѣленныхъ „потребностей воинскаго и гражданскаго управленій" (ст. 2, пунктъ 12) [2]), а съ другой стороны губернатору предоставлено право широкаго вмѣшательства въ составленіе земскихъ смѣтъ (ст. 87). Онъ можетъ остановить исполненіе всякаго постановленія земскаго собранія, — въ томъ числѣ и смѣтнаго характера,—если усмотритъ въ этомъ постановленіи „несоотвѣтствіе его общимъ государственнымъ пользамъ и нуждамъ" или „явное нарушеніе интересовъ мѣстнаго населенія". Руководясь этой статьей, губернаторъ можетъ всегда найти, что та или другая потребность связана съ государственнымъ интересомъ или удовлетворяется недостаточно. По протесту губернатора окончательное рѣшеніе этого во-

---

[1]) Мышъ, „Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г.", изд. 4-ое, стр. 7.

[2]) См. тамъ же, стр. 169 и слѣд.

проса восходитъ на усмотрѣніе министра внутреннихъ дѣлъ, который или разрѣшаетъ исполненіе опротестованнаго губернаторомъ постановленія, или же входитъ съ представленіемъ объ отмѣнѣ или измѣненіи его въ Комитетъ Министровъ или въ Государственный Совѣтъ. Въ послѣдній—въ томъ случаѣ, если постановленіе касается возвышенія земскаго обложенія (ст. 91—94).

Въ результатѣ всей этой процедуры земскому собранію можетъ быть вмѣнено въ обязанность производство того или другого расхода. Иначе говоря, категорія обязательныхъ расходовъ можетъ быть всегда пополнена, вопреки опредѣленно выраженному нежеланію земскаго собранія, по усмотрѣнію администраціи и Государственнаго Совѣта [1]).

Мы видимъ, такимъ образомъ, что законодательство о земскихъ учрежденіяхъ, въ силу несостоятельности своего исходнаго положенія (трактовать „земскія учрежденія... какъ отдѣльныя государственно-общественныя тѣла, не имѣющія никакой органической связи съ системой государственнаго управленія“) [2]), — не могло дать и дѣйствительно не дало сколько-нибудь удовлетворительнаго опредѣленія понятія земскихъ повинностей, не дало опредѣленія объема понятія земской компетенціи. Выдѣленіемъ такъ называемыхъ повинностей обязательныхъ изъ ряда прочихъ какъ бы подчеркивается несостоятельность исходнаго положенія авторовъ закона 1864 г., а также 1890 г. „Обязательныя“ земскія повинности—это компромиссъ, это мостъ, который перекидывается нашимъ законодательствомъ между такъ называемымъ „общественнымъ“ характеромъ строя мѣстнаго самоуправленія и „государственнымъ“. Положеніе 1890 г. сдѣлало и еще нѣкоторыя попытки подобнаго компромиссного характера, но онѣ сводятся по преимуществу къ тому, чтобы превратить земства въ казенныя учрежденія, а не придать имъ самостоятельное мѣсто въ ряду „системы государственнаго

---

[1]) Сенатъ своими разъясненіями не только не вносилъ ясности въ данный вопросъ, но еще болѣе запутывалъ его. Напр., одинъ разъ онъ признавалъ, что земство *обязано* принимать участіе въ расходахъ на народное начальное образованіе („такъ какъ, по закону, къ вѣдѣнію земства относится участіе въ попеченіи о народномъ образованіи, то постановленіе земскаго собранія о прекращеніи пособія земскимъ и церк.-прих. школамъ въ уѣздѣ противорѣчитъ означенному закону“,—говорится въ опредѣленіи сената 10 дек. 1891 г., № 10294); а въ другомъ случаѣ сенатъ допускалъ иное толкованіе закона: согласно указу 22 дек. 1903 г., № 13373, земство не лишено права при извѣстныхъ условіяхъ прекращать пособія земскимъ школамъ („при испрошеніи согласія всѣхъ лицъ и обществъ“, которыя участвуютъ въ содержаніи этихъ школъ); не обязано земство также и субсидировать церк.-прих. школы. Словомъ, то, что въ 1891 г. трактовалось почему-то, какъ „обязательная“ повинность земства, въ 1903 г. трактуется, какъ повинность необязательная. И такихъ противорѣчій, вытекающихъ изъ существа дѣла, въ сенатской практикѣ не мало.

[2]) В. П. Безобразовъ. „Земскія учрежденія и самоуправленіе“, стр. 38.

управленія". Такъ, Положеніе 1890 г. подчиняетъ земскія учрежденія по судебнымъ дѣламъ такимъ же правиламъ, какія существуютъ для казенныхъ учрежденій. Затѣмъ Положеніе 1890 г. признало земскую службу по выборамъ службой государственной и т. п.

Не давая объемлющаго опредѣленія понятія земскихъ повинностей вообще и повинностей обязательныхъ въ частности, Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ конкретно перечисляетъ потребности обязательныя для земства и весьма туманно и неясно говоритъ о потребностяхъ необязательныхъ. Эта неясность опять-таки находится въ связи съ той основной точкой зрѣнія на мѣстное самоуправленіе и его задачи, о которой мы говорили выше. Послѣдуемъ и мы за составителями Земскаго Положенія и посмотримъ, что̀ опредѣленно слѣдуетъ понимать подъ земскими повинностями.

Сначала скажемъ нѣсколько о повинностяхъ обязательныхъ. Къ числу этихъ послѣднихъ по закону 1864 г. были отнесены слѣдующія:

1. По содержанію мѣстнаго гражданскаго управленія— наемъ домовъ для рекрутскихъ, а впослѣдствіи для уѣздныхъ воинскихъ присутствій; устройство и содержаніе помѣщеній для арестуемыхъ по приговорамъ мировыхъ судей, а также расходы по препровожденію арестантовъ въ эти мѣста заключенія и т. п.; содержаніе подводъ при уѣздныхъ полицейскихъ управленіяхъ; устройство и наемъ домовъ для становыхъ приставовъ и судебныхъ слѣдователей; содержаніе губернскихъ статистическихъ комитетовъ; содержаніе мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій и нѣкоторые другіе мелкіе расходы.

2. Содержаніе мировыхъ судебныхъ установленій.

3. Содержаніе—устройство и ремонтъ—дорогъ „большихъ сообщеній", а „равно губернскихъ и уѣздныхъ грунтовыхъ, почтовыхъ, торговыхъ и военнаго сообщенія"; устройство и ремонтъ верстовыхъ столбовъ и столбовъ на границахъ уѣздовъ и губерній и т. п.

4. Подводная повинность, т. е. содержаніе подводъ для разъѣздовъ чиновъ полиціи и прочихъ должностныхъ лицъ.

5. Квартирная повинность,—наемъ помѣщеній для воинскихъ командъ [закономъ 8 іюня 1874 г. земства освобождены отъ несенія квартирной повинности въ мирное время. Они обязаны отводить помѣщеніе войскамъ лишь при передвиженіи ихъ и кратковременныхъ остановкахъ], а также и нѣкоторымъ должностнымъ лицамъ.

6. Расходы по общественному призрѣнію обязательны для земства въ предѣлахъ штатовъ „приказовъ общественнаго призрѣнія"; затѣмъ на земство возложена обязанность по призрѣнію семей запасныхъ, призываемыхъ на войну.

7. „По хозяйству и медицинской полиціи“ земство было обязано содержать канцеляріи посредническихъ комиссій по полюбовному размежеванію; дополнительные классы землемѣрія при гимназіяхъ; содержать существовавшія случныя конюшни и принимать мѣры къ распространенію оспопрививанія.

Перечисленныя здѣсь обязательныя повинности земства сводятся къ слѣдующимъ 7 основнымъ: содержаніе мѣстныхъ гражданскихъ управленій, присутствій по крестьянскимъ дѣламъ, мировыхъ судебныхъ установленій; затѣмъ повинности дорожная, подводная, квартирная и по общественному призрѣнію.

Для насъ не представляетъ интереса слѣдить въ деталяхъ за измѣненіемъ объема обязательныхъ повинностей въ теченіе періода дѣятельности земскихъ учрежденій: непрестанно та или другая спеціальнаго характера повинность то включалась въ составъ обязательныхъ, то относилась къ числу необязательныхъ. Въ большинствѣ случаевъ это касалось отдѣльныхъ мѣстностей и совершалось въ порядкѣ толкованія закона. Въ общемъ, однако, объемъ обязательныхъ повинностей до послѣдняго времени оставался неизмѣннымъ, если не считать упраздненія квартирной повинности (въ 1874 г.). Лишь въ 1895 г. земства были избавлены отъ значительной части „обязательныхъ повинностей“, или, вѣрнѣе, повинности эти были замѣнены новой обязательной повинностью,—дорожной.

Закономъ 1 іюня 1895 г. земскія учрежденія освобождены отъ уплаты казнѣ пособій на содержаніе преобразованныхъ (12 іюля 1889 г.) мировыхъ судебныхъ и по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій—земскихъ начальниковъ и уѣздныхъ съѣздовъ; затѣмъ отъ издержекъ по содержанію мировой юстиціи (кромѣ расходовъ на арестныя помѣщенія) и мѣстныхъ по крестьянскимъ дѣламъ учрежденій, а также губернскихъ статистическихъ комитетовъ. Расходовавшіяся на эти предметы суммы обращаются на образованіе спеціальнаго дорожнаго капитала—на улучшеніе путей сообщенія и на сооруженіе и содержаніе шоссейныхъ и грунтовыхъ дорогъ мѣстнаго—сельско-хозяйственнаго, промышленнаго и коммерческаго—значенія.

По соглашенію министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ земствамъ разрѣшается обращать указанныя суммы и на иныя, не только дорожныя потребности, а также на счетъ этихъ суммъ уменьшать земскіе сборы вообще.

Съ 1901 г. закономъ 12 іюня 1900 г. на средства казны отнесены также и слѣдующіе земскіе расходы: а) доставленіе квартирнаго довольствія чинамъ полиціи и судебнымъ слѣдователямъ; б) наемъ помѣщеній для воинскихъ присутствій, а также путевое довольствіе и квар-

тирное предсѣдателей и членовъ отъ земства присутствій по воинской повинности и т. п.; в) содержаніе секретаря губернскаго по земскимъ и городскимъ дѣламъ присутствія и расходы по канцеляріи этихъ присутствій.

Благодаря этимъ двумъ законамъ общая сумма земскихъ обязательныхъ расходовъ сильно сократилась и въ 1903 г. достигала лишь $13.634._2$ тыс. р., тогда какъ въ 1890 г. она равнялась $18.556._8$ тыс. р. До 1890 г. вообще наблюдается весьма значительный ростъ земскихъ обязательныхъ расходовъ, какъ это показываетъ слѣдующая таблица [1]):

Годы.	Обязательные расходы въ тыс. руб. % %.							
	Мѣстное гражд. упр.	Крестьян. присутств.	Мировые судьи.	Подводн. повин.	Дорожная повин.	Квартирн. повин.	Обществ. призр.	Всего.
1868	$669._7$	$2.160._3$	$1.925._4$	$2.485._9$	$1.906._8$	$156._0$	?	$9.266._1$
	$7._2$	$23._3$	$20._8$	$27._0$	$20._5$	$1._5$	—	100%
1871	$720._4$	$1.958._1$	$3.942._4$	$3.115._0$	$1.943._2$	$198._0$	$491._0$	$12.368._4$
	$5._8$	$15._8$	$31._9$	$25._0$	$15._8$	$1._6$	$3._2$	100%
1880	$1.587._1$	$1.318._7$	$4.300._9$	$3.340._0$	$2.382._2$	$116._5$	$2.014._3$	$15.059._7$
	$10._5$	$8._8$	$28._9$	$22._2$	$15._9$	$0._8$	$13._4$	100%
1890	$1.609._9$	$1.408._2$	$4.624._4$	$4.412._5$	$3.270._9$	$172._5$	$3.058._5$	$18.556._8$
	$8._7$	$7._6$	$24._9$	$23._8$	$17._7$	$0._9$	$16._4$	100%

Въ 1868 г. земства еще не во всѣхъ губерніяхъ приступили къ дѣятельности, и потому этотъ годъ въ расчетъ идти не долженъ. Затѣмъ, начиная съ 1871 г., обязательные расходы растутъ сначала медленно, а въ 80-хъ годахъ—весьма быстро. Сильнѣе всего росли расходы по дорожной и подводной повинностямъ, а также по общественному призрѣнію; расходы же по мировымъ и крестьянскимъ учрежденіямъ были сравнительно устойчивѣе. Общее относительное ихъ значеніе, какъ видно изъ процентныхъ данныхъ, все время падало.

Съ 1890 г. сумма обязательныхъ расходовъ земства начала идти на убыль и къ 1903 г., послѣ сдѣланныхъ въ 1895 и 1900 гг. сокращеній, достигла $14.438._4$ т. р. Изъ нихъ $5.936._2$ т. р. ($41._5$%) шли на составленіе дорожнаго капитала, $1.886._6$ ($13._0$%)—на расходы по общественному призрѣнію и $6.615._6$ т. р. ($45._5$%)—на прочіе расходы,—главнымъ образомъ на подводную повинность, на вознагражденіе казначейства за пріемъ и храненіе земскихъ суммъ и на арестныя помѣщенія.

Ростъ обязательныхъ земскихъ повинностей все время былъ меньше роста земской смѣты вообще, при этомъ больше всего онъ отставалъ

[1]) 1868 г.—безъ губерній Вологодской, Бессарабской, Пермской и Уфимской, а 1871 г.—безъ Самарской и Уфимской.

отъ роста смѣты въ первый періодъ дѣятельности земства—до 1873 г., и затѣмъ начиная съ 1890 г. Такъ, обязательные расходы составляли такой процентъ смѣты:

1868 г. — $63._8$	1877 г. — $44._8$
1871 г. — $57._2$	1878 г. — $45._6$
1872 г. — $55._0$	1879 г. — $44._7$
1873 г. — $51._9$	1880 г. — $43._0$
1874 г. — $50._6$	1890 г. — $39._5$
1875 г. — $49._1$	1901 г. — $15._1$
1876 г. — $47._0$	

Незначительное относительное повышеніе обязательныхъ расходовъ въ 1878 г. объясняется увеличеніемъ земскихъ расходовъ въ связи съ военнымъ временемъ.

Теперь является интересный вопросъ, какимъ образомъ обязательные расходы распредѣляются между уѣздными и губернскими земствами. Но прежде, чѣмъ говорить объ этомъ, скажемъ нѣсколько словъ о томъ, какъ стоялъ въ земствѣ вопросъ о раздѣленіи повинностей и расходовъ вообще между уѣздными и губернскими земствами.

Въ одной изъ предыдущихъ главъ намъ приходилось уже упоминать о томъ, что совмѣстная работа уѣздныхъ и губернскаго земствъ до послѣдняго времени носила, такъ сказать, характеръ простого сотрудничества: подѣливъ между собой данную область, они затѣмъ работали въ ней независимо другъ отъ друга. Такъ, напр., въ дѣлѣ народнаго образованія на долю губернскихъ земствъ въ большинствѣ случаевъ было отнесено попеченіе о подготовкѣ учительскаго персонала, на долю уѣздныхъ—прочія заботы о начальномъ образованіи. Совмѣстно они работали лишь въ области средняго образованія. Такъ же была разграничена и медицинская часть, и всѣ прочія. Лишь въ новѣйшее время, съ 90-хъ годовъ главнымъ образомъ, уѣздныя и губернскія земства начинаютъ планомѣрно работать надъ улучшеніемъ однѣхъ и тѣхъ же областей,—напр., начальнаго образованія, сельской медицины, санитаріи и т. д., и т. д. Въ подробностяхъ намъ придется говорить объ этомъ въ свое время, здѣсь же мы хотѣли отмѣтить лишь ту точку зрѣнія, которой земства руководились при раздѣленіи повинностей на уѣздныя и губернскія.

Какъ извѣстно, законъ предоставлялъ всецѣло усмотрѣнію земскихъ учрежденій разрѣшеніе вопроса о распредѣленіи повинностей—обязательныхъ и необязательныхъ — между губернскимъ и уѣздными земствами. Какого же основного принципа придерживались земства при раздѣленіи повинностей на уѣздныя и губернскія?

Просматривая земскіе взгляды и земскую дѣятельность рѣшительно во всѣхъ областяхъ, мы замѣчаемъ, что долгое время господствовалъ взглядъ на пріоритетъ уѣзднаго земства, и вопросъ о раздѣленіи повинностей рѣшался методомъ исключенія: на губернское земство возлагалось все то, что не могло выполнить уѣздное,—не могло въ самомъ простомъ и грубомъ смыслѣ этого слова. Хорошо эта точка зрѣнія была формулирована Крестецкимъ земскимъ собраніемъ (1866 г.). „Уѣздныя земскія учрежденія,—говорило оно,—„Положеніемъ“ поставлены въ такое же самостоятельное положеніе въ своихъ распоряженіяхъ по уѣздному хозяйству и по выполненію уѣздныхъ повинностей, какъ и губернскія учрежденія въ отношеніи губернскаго хозяйства и губернскихъ повинностей; слѣдовательно, если извѣстная повинность можетъ быть на мѣстѣ выполнена самостоятельно уѣздными земскими учрежденіями, то нѣтъ повода, нѣтъ цѣли распоряженія уѣздныхъ учрежденій подвергать контролю губернскаго“. На это послѣднее слѣдуетъ возлагать „только тѣ земскія повинности, которыя невозможны къ выполненію средствами одного уѣзда“ [1]). Еще примитивнѣе выразило этотъ взглядъ на предпочтительность уѣздной обособленности Бѣлозерское собраніе. По его мнѣнію, къ разряду уѣздныхъ повинностей должно быть отнесено „возможно большее число повинностей“,—во-первыхъ, „для огражденія одного уѣзда отъ необходимости платить за ошибки и упущенія въ хозяйствѣ другого“, а во-вторыхъ, „для возбужденія въ земствѣ каждаго уѣзда большаго интереса къ суммамъ, расходуемымъ имъ“ [2]).

И мы видимъ, какъ почти всѣ земства съ самаго начала стремятся возложить „возможно большее число повинностей“ на уѣздныя земства. Практическое расширеніе компетенціи губернскихъ земствъ происходило лишь весьма медленно и сначала безсистемно, причемъ оно обусловливалось всегда непосредственными требованіями жизни. Характерный и типичный образчикъ этого представляетъ, напр., дорожная повинность,—вопросъ о раздѣленіи ея между уѣздными и губернскими земствами. Первое время въ большинствѣ случаевъ эта повинность была возложена на уѣздныя земства, но затѣмъ вскорѣ эти послѣднія сами начинаютъ хлопотать о сосредоточеніи дорожнаго хозяйства въ вѣдѣніи губернскихъ земствъ; сначала это дѣлается случайно,—рѣчь идетъ объ отнесеніи на губернскій счетъ той или другой отдѣльной дороги,—а затѣмъ къ 80-мъ годамъ вопросъ этотъ все чаще и чаще поднимается въ общей формѣ. То же, въ сущности, происходило и въ отно-

---

[1]) С. А. Ольхинъ. „Сводъ сужденій и постановленій земскихъ собраній о земскихъ повинностяхъ“, стр. 18. СПБ. 1868 г.

[2]) Ibid., стр. 14.

шеніи большинства остальныхъ повинностей и областей земскаго хозяйства: губернское земство выдвигалось на роль руководителя и объединителя земской дѣятельности медленно, но неуклонно, всѣмъ ходомъ развитія земскаго хозяйства. По мѣрѣ своего усложненія это послѣднее все болѣе требовало системы и планомѣрности, въ широкомъ смыслѣ слова, и эти условія могло обезпечить только губернское земство, какъ болѣе крупный союзъ.

Выяснивши здѣсь общій принципъ, которымъ земства руководились при распредѣленіи повинностей вообще, посмотримъ теперь, какъ примѣнялся этотъ принципъ въ отношеніи повинностей обязательныхъ.

Подводная повинность съ самаго начала была цѣликомъ отнесена въ большинствѣ земствъ къ разряду уѣздныхъ. Исключеніе представляли лишь земства Симбирское и Московское. Первое изъ нихъ нѣсколько лѣтъ относило обязательную подводную повинность всецѣло на губернскій счетъ. Для этого въ смѣту 1868 г., напр., было внесено $111._7$ т. р. Московское губернское земство приняло на свой счетъ небольшую долю обязательной подводной повинности,—именно, въ 1868 г. ассигновало $5._7$ т. р. Вскорѣ, однако, и эти земства отказались отъ расходовъ по подводной повинности, которая затѣмъ все время лежала и продолжаетъ лежать на уѣздныхъ земствахъ. Это вполнѣ нормально и цѣлесообразно, такъ какъ уѣзднымъ земствамъ все равно приходится организовывать подводную повинность для своихъ нуждъ, и раздвоеніе дѣла вызываетъ лишь непроизводительные расходы. Объ этомъ мы говорили подробнѣе въ главѣ о натуральныхъ повинностяхъ.

Расходы по подводной повинности все время абсолютно росли. Въ 1868 г. они равнялись $2._5$ м. р., а въ 1890 г.—$4._4$ м. р. Особенно значительное мѣсто въ земскихъ бюджетахъ занимали эти расходы первое время. Такъ, въ 1868 г. земства тратили на подводную повинность такой % смѣты: Московское—$1^1/_2$%; Орловское—$3._6$%; Калужское, Курское, Петербургское, Псковское, Смоленское, Костромское и Тульское—отъ $5^1/_2$ до 10%; Владимірское, Тверское, Черниговское, Екатеринославское, Рязанское, Харьковское и Ярославское—отъ 10 до 15%; Нижегородское—$16._1$%; Херсонское—$18._8$%; Воронежское, Пензенское, Новгородское, Олонецкое, Тамбовское, Казанское и Полтавское—20—25%; Самарское, Саратовское, Вятское и Таврическое—30—35% и Симбирское—$40._5$% смѣты.

Дорожная повинность съ теченіемъ времени все въ большей и большей мѣрѣ падала на губернское земство. Общая сумма расходовъ по этой обязательной повинности возросла съ 1868 г. къ 1890 г.—съ $1._9$ м. р. до $3._3$ м. р. Въ 1868 г. изъ губернскихъ земствъ въ несеніи этой повинности принимали болѣе значительное участіе слѣдую-

щія: Воронежское (55 т. р.), Владимірское (24), Казанское (67), Курское ($29._3$), Московское ($197._7$), Новгородское ($26._4$), Пензенское (37), Полтавское ($49._4$), Петербургское ($39._2$), Саратовское ($27._8$), Тверское ($70._9$), Харьковское ($45._6$), Херсонское (57) и Ярославское (25 т. р.). Земства: Вятское, Екатеринославское, Костромское, Калужское и Олонецкое ничего не ассигновали на отбываніе обязательной дорожной повинности, т. е. на уравненіе натуральной повинности, но внесли тѣ или другія суммы вообще на дорожное дѣло.

Насколько большое разнообразіе существовало между земствами первое время относительно расходовъ на дорожное хозяйство, показываетъ, напр., слѣдующее. Въ 1868 г. они израсходовали на эту статью такой % смѣты:

Въ	2 губерніяхъ	по	$3._5$%
„	8 „	„	6—9 %
„	8 „	„	10—13 %
„	11 „	„	15—20 %
„	1 (Московской)	„	$27._6$%

На отбываніе квартирной повинности земства тратили до 1875 г. около 200 т. р. въ годъ; съ этого же времени ихъ расходы понизились благодаря тому, что закономъ 1874 г. земства освобождены отъ повинности по доставкѣ квартиръ воинскимъ командамъ, и на нихъ падала лишь обязанность (до 1901 г.) доставлять квартиры полицейскимъ чинамъ и для воинскихъ присутствій [1]).

До 1875 г. на пособіе по отбыванію воинской квартирной повинности ассигновывали не всѣ земства; приблизительно въ половинѣ губерній они уклонялись отъ внесенія въ смѣту ассигновокъ по уравненію этой повинности между обывателями. Тѣ земства, которыя вносили на этотъ предметъ суммы, не придерживались никакой системы въ распредѣленіи ея между уѣздными и губернскими единицами. Въ 1868 г. на уравненіе натуральной квартирной повинности было ассигновано всего 25 уѣздными и 2-мя губернскими (Московскимъ и Нижегородскимъ) земствами около 156 т. р.

Расходы по судебно-мировымъ учрежденіямъ были распредѣлены между уѣздными и губернскими земствами столь же различнымъ образомъ. Напр., въ 1868 г. они всецѣло падали на уѣздныя въ 21 губерніи; въ 4 (Калужской, Полтавской, Самарской и Симбирской)—на губернскія и въ 4 (Вятской, Казанской, Костром-

---

[1]) Закономъ 5 мая 1903 г. учреждена уѣздная полицейская стража, и на земство снова легла обязанность доставлять квартиры стражникамъ при ихъ „передвиженіи“.

ской и Московской) тѣми и другими отбывались въ различной степени. Въ общемъ, въ 1868 г. названные расходы поглощали отъ 4.$_3$% земской смѣты (Екатеринославская губ.) до 27.$_5$% (Рязанская губ.). Трудно сказать, чѣмъ обусловливалось такое большое различіе по губерніямъ: оклады мировымъ судьямъ были установлены вездѣ одинаковые (1.500 р.), и земства могли повышать этотъ окладъ лишь съ разрѣшенія правительства, если заявляли ходатайства о повышеніи его „по уваженію дороговизны или по какимъ-либо другимъ мѣстнымъ причинамъ“. Насколько часто практиковалось такое повышеніе, мы не знаемъ. Въ большинствѣ губерній расходъ на судебно-мировыя учрежденія колебался отъ 19 до 27.$_5$% смѣты.

Расходы на мировыя по крестьянскимъ дѣламъ учрежденія (на мировыхъ посредниковъ, ихъ разъѣзды и канцеляріи) вначалѣ всюду падали на уѣздныя земства. Въ 1874 г., съ реформой крестьянских учрежденій, всѣ расходы были отнесены по закону на счетъ губернскаго земства. Такъ же было и съ расходами на учрежденія, образованныя по закону 12 іюля 1889 г.

О повинности земства по общественному призрѣнію мы будемъ говорить далѣе въ особой главѣ. Сейчасъ лишь укажемъ, что для несенія этой повинности земскимъ учрежденіямъ было передано около 10 м. р. капитала приказовъ общественнаго призрѣнія. Проценты съ этихъ капиталовъ уже скоро—съ удорожаніемъ жизни—оказались недостаточными для содержанія тѣхъ штатовъ, на которые они предназначались, и земствамъ пришлось дѣлать добавочныя ассигновки по содержанію учрежденій бывшихъ приказовъ общественнаго призрѣнія.

Мы бросили здѣсь общій взглядъ на наиболѣе существенныя изъ обязательныхъ земскихъ повинностей. Теперь посмотримъ ближе, какъ распредѣлялась сумма этихъ повинностей по бюджетамъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ.

Съ самаго начала, какъ мы сказали выше, на долю уѣздныхъ земствъ было отнесено большинство расходовъ по обязательнымъ повинностямъ, и съ теченіемъ времени имъ приходилось нести все бóльшую и бóльшую (относительно) долю этихъ повинностей. Дѣйствительно, вся сумма обязательныхъ расходовъ распредѣлялась слѣдующимъ образомъ: въ 1877 г. на долю уѣздныхъ—71.$_7$% и на долю губернскихъ—28.$_3$%; въ 1901 г. на уѣздныя—81% и на губернскія—19%. Если для 1901 г. принять во вниманіе отчисленія въ дорожный капиталъ, то отношеніе это нѣсколько измѣнится въ пользу уѣздныхъ земствъ, такъ какъ взносы въ дорожный капиталъ (по закону 1895 г.) производятся по уѣздамъ взамѣнъ прежней губернской повинности—расходовъ по содержанію земскихъ начальниковъ и т. п.

Въ бюджетахъ большинства уѣздныхъ земствъ обязательные расходы составляли въ 1877 г. отъ 40 до 60$^0/_0$ смѣты, а въ 1901 г. — 5—15$^0/_0$, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы [1]):

Обязат. расходы въ $^0/_0{}^0/_0$ къ смѣтѣ.	Число уѣздовъ. 1877 г.	1901 г.	Обязат. расходы въ $^0/_0{}^0/_0$ къ смѣтѣ.	Число уѣздовъ. 1877 г.	1901 г.
1— 3	—	25	30—40	72	—
3— 5	1	50	40—50	142	—
5—10	—	118	50—60	84	—
10—15	2	117	Свыше 60	30	—
15—20	1	41			
20—25	2	8		348	359
25—30	10	—			

Первое время многія уѣздныя земства представляли собой какъ бы правительственныя канцеляріи и присутствія; бо́льшая часть ихъ бюджета поглощалась обязательными расходами [2]). Такъ, напр., въ 1877 г. въ Рязанскомъ уѣздѣ обязательные расходы составляли 80.3$^0/_0$ смѣты; въ Михайловскомъ—74.6; въ Сычевскомъ — 70.7; въ Симферопольскомъ — 73.4; въ Харьковскомъ—75.0; въ Кишиневскомъ—70.2 и т. д.

Менѣе всего относительно расходовали на обязательныя потребности земства Уфимской, Московской и Вятской губерній, хотя и въ предѣлахъ ихъ мы встрѣчаемся съ очень большимъ разнообразіемъ въ этомъ отношеніи. Такое же разнообразіе наблюдается и въ остальныхъ губерніяхъ, какъ въ 1877 г., такъ и позже. Это различіе слѣдуетъ отнести прежде всего на счетъ той или иной широты развитія земскаго хозяйства въ уѣздѣ, развитія необязательныхъ расходовъ: чѣмъ больше эти послѣдніе, тѣмъ, конечно, ниже $^0/_0$ обязательныхъ расходовъ. Съ другой стороны, оказывали вліяніе и разныя мѣстныя причины. Напр., въ 1877 г. высокій процентъ обязательныхъ расходовъ наблюдается почти во всѣхъ уѣздахъ съ губернскими и прочими крупными городами. Тутъ могло сказываться увеличеніе расходовъ на арестныя помѣщенія и т. д., и т. д.

Насколько велики указанныя колебанія по уѣздамъ въ предѣлахъ одной и той же губерніи, показываетъ слѣдующая таблица ($^0/_0{}^0/_0$ обязательныхъ расходовъ къ смѣтѣ):

Губерніи.	1877 г.	1901 г.	Губерніи.	1877 г.	1901 г.
Бессарабская . . .	38.3—70.2	5.0—24.4	Курская	26.2—51.0	2.5—14.0
Владимірская . . .	37.7—55.8	8.3—19.8	Московская	21.6—48.4	2.7— 7.1
Вологодская	36.4—77.4	7.4—19.1	Нижегородская . . .	39.6—66.0	8.5—21.4
Воронежская	43.6—67.4	6.6—16.4	Новгородская . . .	32.7—61.1	9.6—15.4
Вятская	23.9—48.1	8.1—17.0	Олонецкая	39.2—46.0	1.0—23.1
Екатеринославская .	34.8—59.6	8.6—19.3	Орловская	34.2—53.6	2.2—12.5
Казанская	30.5—55.2	5.3—14.4	Пензенская	31.6—47.8	7.4—24.1
Калужская	26.2—49.7	4.0— 8.0	Пермская	28.2—54.2	8.2—16.4
Костромская	36.4—65.8	3.8—10.6	Полтавская	48.0—66.2	5.0—17.4

[1]—[2]) См. Прилож. XIV.

Губерніи.	1877 г.	1901 г.
Псковская	33.6—55.9	4.0—15.2
Рязанская	33.6—80.3	1.7— 5.8
Самарская	39.6—57.8	8.2—14.7
Саратовская	42.5—66.0	9.1—21.0
Смоленская	41.6—70.7	3.1— 6.4
С.-Петербургская	43.3—58.3	3.8—16.9
Симбирская	38.4—50.5	5.6—14.1
Таврическая	42.5—73.4	9.5—16.1
Тамбовская	38.1—60.4	9.5—21.3
Тверская	36.9—51.4	2.4—10.7
Тульская	34.2—62.6	2.0— 4.0
Уфимская	4.3—40.5	9.0—22.2
Харьковская	32.5—75.0	2.1—18.6
Херсонская	36.1—58.4	10.0—18.3
Черниговская	33.0—59.8	2.8— 8.1
Ярославская	35.4—51.1	4.4— 8.0
	4.3—80.3	1.0—24.4

Въ 1901 г., какъ мы видѣли, большинство уѣздныхъ земствъ ассигновало на обязательные расходы отъ 5 до 15% смѣты; меньше этого расходовали 75 земствъ (главнымъ образомъ въ губерніяхъ: Олонецкой, Курской, Московской, Орловской, Харьковской, Рязанской, Тверской, Калужской и др.), а больше—49 земствъ. Особенно крупныя различія для 1901 г. наблюдаются въ губерніяхъ: Олонецкой, Курской, Орловской, Тверской и Харьковской.

Губенскія земства въ общемъ тратятъ и тратили на обязательныя потребности абсолютно меньше, чѣмъ уѣздныя; но въ %-мъ отношеніи къ смѣтѣ ихъ расходы раньше значительно превышали расходы уѣздныхъ земствъ. Такъ, напр., въ 1877 и 1901 гг. % обязательныхъ затратъ губернскихъ земствъ (къ смѣтѣ) былъ слѣдующій:

%% обяз. расх.	Число земствъ. 1877 г.	1901 г.
до 5	—	31 [1])
5—10	—	2
10—15	—	1
15—25	2	—
25—50	8	—
50—75	18	—
75 и болѣе	6	—

Такимъ образомъ, въ 1877 г. 24 губернскихъ земства, или $^{70}/_{100}$ ихъ, расходовали на обязательныя повинности свыше 50% бюджета; въ это же время число уѣздныхъ земствъ съ расходомъ на обязательныя повинности свыше 50% было 118, или $^{34}/_{100}$ ихъ, т. е. относительно въ 2 раза меньше, чѣмъ губернскихъ. При этомъ нѣкоторыя губернскія земства отличались особенно высокимъ процентомъ обязательныхъ расходовъ, что́ видно изъ слѣдующей таблицы:

---

[1]) До $^{1}/_{2}$%—14; отъ $^{1}/_{2}$ до 1%—12; отъ 1% до 3—4.

Губерніи.	1877 г.	1901 г.	Губерніи.	1877 г.	1901 г.
Бессарабская . . .	22.7	0.12	Псковская	47.1	0.74
Владимірская . . .	30.4	5.83	Рязанская	54.9	0.42
Вологодская	47.9	0.75	Самарская	71.2	0.20
Воронежская	67.3	0.55	С.-Петербургская . .	42.5	0.77
Вятская	74.1	1.14	Симбирская	53.1	9.10
Екатеринославская .	59.2	0.86	Саратовская	71.0	0.62
Казанская	56.0	0.58	Смоленская	22.1	4.11
Калужская	80.9	0.51	Таврическая	51.8	0.35
Костромская	46.8	1.36	Тамбовская	85.0	0.08
Курская	65.8	0.50	Тверская	44.7	0.54
Московская	30.8	0.36	Тульская	54.8	1.59
Нижегородская . . .	66.5	0.42	Уфимская	65.6	0.46
Новгородская	75.2	0.75	Харьковская	61.3	0.19
Олонецкая	59.1	14.64	Херсонская	51.6	0.06
Орловская	83.2	0.47	Черниговская . . .	34.9	0.31
Пензенская	89.8	0.34	Ярославская	72.0	0.37
Пермская	83.4	0.91		22.1—89.0	0.08—14.64
Полтавская	56.0	1.20			

Данныя за 1877 г. хорошо показываютъ, что не всегда существовала связь между низкимъ % обязательныхъ расходовъ и прогрессивнымъ развитіемъ земскаго хозяйства въ томъ или другомъ земствѣ. Менѣе всего на обязательныя повинности (относительно смѣты) тратили, напр., такія отсталыя земства, какъ Бессарабское и Смоленское, нѣкоторыя же передовыя земства (Вятское) удѣляли на обязательныя потребности слишкомъ большой % расходовъ. Сплошь и рядомъ отсталыя, въ общеземскомъ смыслѣ, земства тратили большія суммы на какую-нибудь спеціальную отрасль, и такимъ образомъ въ результатѣ получался у нихъ низкій % обязательныхъ расходовъ. Это, напр., слѣдуетъ сказать о Бессарабскомъ и Смоленскомъ земствахъ, которыя усиленно субсидировали среднеучебныя заведенія. Вообще тотъ или иной процентъ обязательныхъ расходовъ въ земской смѣтѣ зависитъ отъ многихъ условій, и не всегда высокій размѣръ его характеризуетъ отсталость даннаго земства.

Къ 1901 г. въ смѣтахъ большинства уѣздныхъ земствъ обязательные расходы составляли 5—15%; въ губернскихъ же—1%. Какъ видимъ, соотношеніе, по сравненію съ 1877 г., сильно измѣнилось въ пользу губернскихъ земствъ. О причинахъ этого намъ уже приходилось говорить ранѣе. Съ одной стороны, это объясняется общимъ усиленнымъ ростомъ губернскихъ смѣтъ съ тѣхъ поръ, а съ другой—тѣмъ, что уничтоженныя закономъ 1895 г. обязательныя повинности падали главнымъ образомъ на губернскія земства, и теперь они освобождены отъ нихъ. Повинности, снятыя съ земства въ 1900 г., падали преимущественно на уѣздныя земства, но общая ихъ сумма значительно меньше тѣхъ, отъ которыхъ земства освобождены въ 1895 г.

ГЛАВА XV.

Въ настоящей главѣ мы остановимся на общемъ обозрѣніи необязательныхъ земскихъ повинностей, оставляя детальное изслѣдованіе ихъ до соотвѣтствующихъ главъ нашей работы,—о медицинѣ, народномъ образованіи и т. д., и т. д.

Какъ мы уже упоминали, процентъ необязательныхъ расходовъ съ теченіемъ времени увеличивался. Въ 1871 г. необязательные расходы составляли около 43% смѣты, къ 1875 г. они достигли половины смѣты и къ 1901 г.—85% ея. Посмотримъ, какъ совершался этотъ ростъ необязательныхъ расходовъ по отдѣльнымъ губерніямъ. Прежде всего бросается въ глаза, что нигдѣ (за исключеніемъ Казанской губ.) ростъ необязательныхъ расходовъ не происходилъ равномѣрно: всюду наблюдается то увеличеніе, то уменьшеніе процента названныхъ расходовъ, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	1871 г.	1872 г.	1873 г.	1874 г.	1875 г.	1876 г.	1877 г.	1878 г.	1879 г.	1880 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская	43.0	53.0	47.4	45.6	46.9	48.8	48.1	45.8	49.8	54.4	56.8	81.9
Владимірская	56.9	54.4	54.8	58.6	55.6	65.5	76.6	70.1	61.2	64.6	63.5	84.8
Вологодская	45.5	46.3	51.3	46.0	46.8	51.8	44.8	56.4	57.6	58.1	63.1	87.7
Вятская	46.4	49.6	51.5	54.7	52.1	60.0	61.5	59.3	56.8	65.3	57.5	84.7
Воронежская	45.0	54.1	54.5	59.9	52.7	57.6	59.7	60.6	66.1	65.4	60.0	85.2
Екатеринославская	60.1	57.6	58.1	61.1	60.4	46.9	50.4	55.2	52.2	55.7	65.1	82.2
Казанская	19.1	39.3	49.4	50.0	54.6	57.7	60.9	61.5	62.3	62.2	69.3	87.5
Калужская	48.3	51.5	46.8	47.9	52.3	56.3	62.1	51.8	52.7	44.4	58.0	77.7
Костромская	33.4	36.6	44.6	45.4	51.2	50.1	52.9	55.0	58.2	57.4	50.7	83.6
Курская	46.7	33.4	38.9	43.3	40.1	48.1	48.0	50.4	48.7	54.5	53.6	86.6
Московская	66.8	65.5	61.1	56.9	54.6	59.0	67.9	67.7	68.7	69.3	67.1	80.7
Нижегородская	35.9	37.6	40.4	40.3	43.3	45.0	44.8	41.6	41.5	43.8	51.1	84.2
Новгородская	37.4	38.0	37.1	39.9	40.5	42.9	45.9	46.0	44.2	48.9	54.5	79.2
Олонецкая	28.8	25.2	36.9	40.8	37.7	48.0	58.5	59.9	58.9	59.5	63.6	80.5
Орловская	43.6	55.0	64.0	49.1	55.2	56.5	58.1	53.6	53.7	62.9	67.0	86.6
Пензенская	33.6	35.5	31.8	40.4	40.4	42.6	42.3	33.7	38.4	45.2	46.6	78.2
Пермская	43.9	47.7	55.9	47.7	51.9	48.1	48.4	55.3	56.5	55.4	60.1	83.7
Полтавская	37.5	44.2	38.0	44.2	48.8	47.3	51.4	52.7	53.2	53.1	64.2	85.1
Псковская	39.2	52.5	52.5	53.4	52.7	52.6	55.2	52.6	51.8	56.1	61.8	84.5
Рязанская	37.6	33.4	50.3	45.2	50.3	52.7	51.5	49.8	52.8	53.3	67.0	89.2
Самарская	40.1	37.1	48.8	48.6	45.0	45.6	28.8	43.8	44.4	49.8	46.6	86.8
Саратовская	39.2	33.4	50.6	35.5	37.2	34.6	35.3	46.0	66.4	51.2	57.9	84.9
Симбирская	37.9	43.3	48.2	57.5	54.7	56.8	60.8	50.6	54.8	56.6	63.3	80.9
Смоленская	42.1	52.0	48.0	53.1	56.5	53.6	77.9	44.9	50.2	47.7	64.3	88.2
С.-Петербургская	32.6	38.2	33.1	49.1	53.2	49.8	53.3	45.6	50.5	52.2	57.7	82.9
Таврическая	41.9	42.4	38.4	49.8	54.1	51.7	48.7	52.2	41.3	54.5	56.4	87.2
Тамбовская	44.2	46.7	48.1	48.6	48.1	53.5	56.8	61.6	60.1	58.0	66.1	84.1
Тверская	42.0	47.7	50.2	50.8	56.1	59.3	56.0	48.1	60.9	59.5	70.0	88.0
Тульская	43.9	45.9	46.6	50.1	53.6	55.6	55.5	53.7	53.9	57.8	74.0	84.0
Харьковская	42.7	44.6	48.9	47.5	52.3	63.6	66.7	65.9	61.4	63.6	60.0	86.6
Херсонская	42.0	43.2	47.2	48.2	53.0	50.0	49.3	50.6	41.1	53.5	62.0	82.9
Черниговская	33.2	58.0	62.1	62.6	64.2	62.4	64.7	59.0	65.5	69.9	71.0	89.2
Ярославская	39.2	40.9	47.3	53.7	53.3	60.2	60.2	62.7	64.6	63.6	52.5	88.6
Уфимская	—	—	—	—	—	75.0	70.4	59.8	55.6	55.2	60.3	81.5
	42.8	45.0	48.1	49.4	50.9	53.0	55.2	54.4	55.8	57.0	60.5	84.9

За періодъ 1871—80 гг. уменьшеніе °/₀ необязательныхъ расходовъ произошло въ двухъ губерніяхъ: (Екатеринославской и Калужской); а въ слѣдующій періодъ, 1880—90 гг.,—въ девяти губерніяхъ (Владимірской, Вятской, Воронежской, Костромской, Курской, Московской, Самарской, Харьковской и Ярославской). Съ 1890 г. повсюду замѣчается быстрый ростъ необязательныхъ расходовъ. О причинахъ этого намъ приходилось говорить уже не разъ.

Положеніе 1864 г., а также 1890 г., не даетъ детальнаго перечисленія необязательныхъ расходовъ по предметамъ, и вполнѣ естественно, что земскія смѣты отражаютъ на себѣ эту неопредѣленность. Упорядоченіе въ это дѣло было внесено лишь съ введеніемъ въ 1897 г. обязательной формы составленія смѣтъ; съ этого времени оффиціальные матеріалы даютъ возможность детально расчленить необязательные расходы по рубрикамъ, за предыдущіе же годы приходится довольствоваться лишь самыми общими схемами. Послѣ этого предварительнаго замѣчанія посмотримъ, какъ велики были земскіе расходы по отдѣльнымъ категоріямъ за истекшее время. Всего по смѣтамъ 1868 — 90 гг. ассигновано $\left(\frac{\text{тыс. руб.}}{\text{°/₀°/₀ къ смѣтѣ}}\right)$[1]:

Годы.	Обязательн. расходы.	Содержаніе земск. упр.	Медицина.	Народное образованіе.	Прочіе.	Всего.
1868	$9.266._1$	$2.797._8$	$1.204._2$	$738._6$	$563._1$	14.570
	$63._6$	$19._2$	$8._3$	$5._1$	$3._8$	100
1871	$12.368._4$	$2.691._6$	$2.133._6$	$1.594._7$	$1.869._9$	$20.656._2$
	$57._2$	$13._3$	$13._3$	$7._7$	$8._5$	100
1880	$15.059._1$	$2.367._5$	$6.392._8$	$5.033._4$	$5.281._3$	$35.074._1$
	$43._0$	$9._6$	$17._9$	$14._3$	$15._2$	100
1890	$18.556._9$	$2.981._3$	$9.977._0$	$7.226._3$	$7.305._5$	$47.047._0$
	$39._5$	$8._5$	$21._2$	$15._3$	$15._5$	100

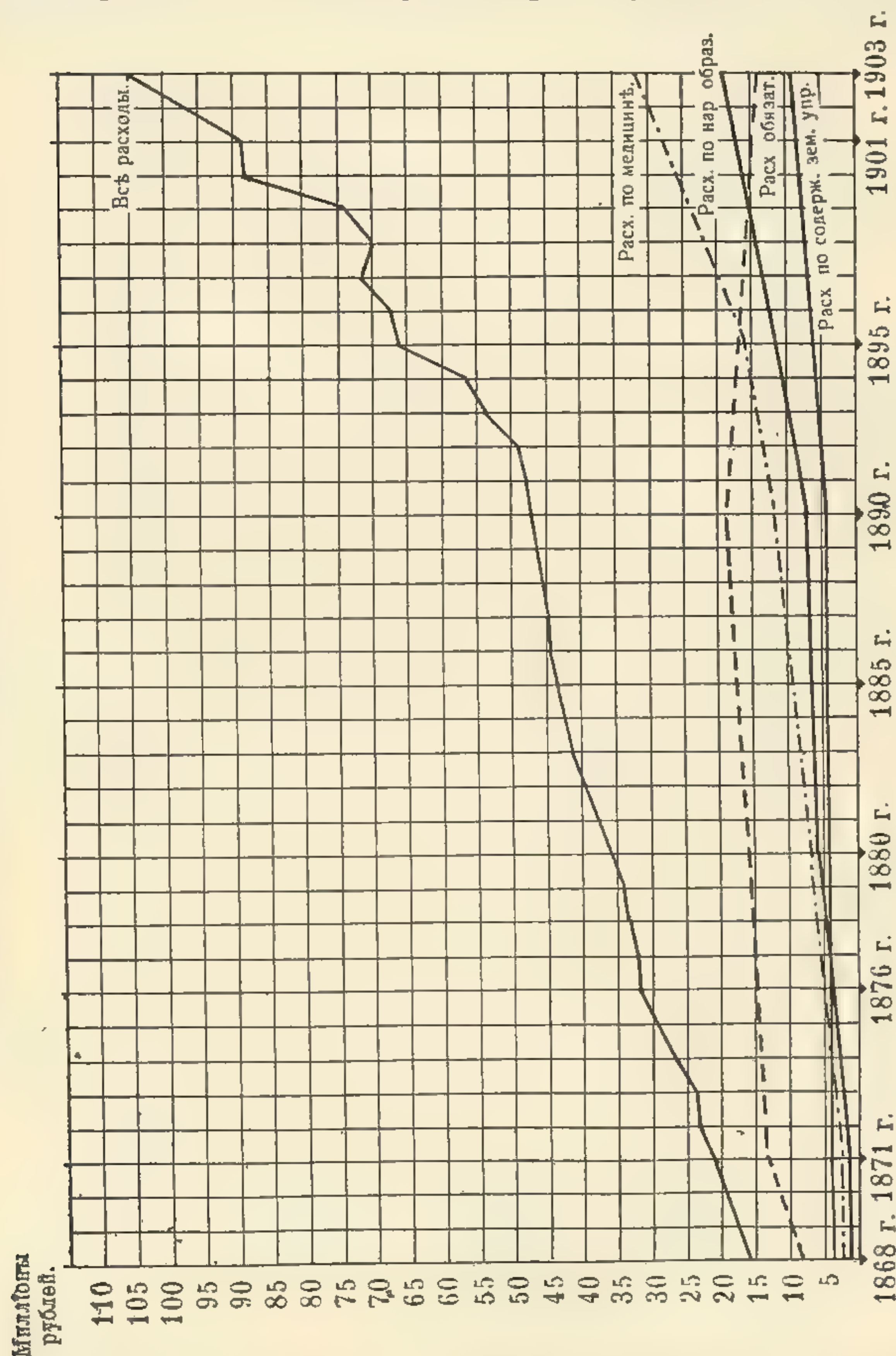
Въ рубрику „прочихъ" расходовъ входятъ главнымъ образомъ ассигновки на уплату долговъ, затѣмъ на дорожное дѣло (сверхъобязательныхъ расходовъ), на ветеринарію и экономическія мѣропріятія.

На обязательные расходы и на содержаніе земскаго управленія тратилось въ 1868 г. около *84*°/₀ всей смѣты. Затѣмъ и тѣ, и другіе расходы относительно уменьшаются, достигая въ 1890 г.—*48*°/₀ смѣты. Къ 1903 г. обязательные расходы равнялись $8.502._2$ т. р., или $8._1$°/₀ смѣты, а расходы по земскому управленію—$9.372._7$ т. р., или $8._9$°/₀. Если къ этимъ двумъ расходамъ за 1903 г. прибавимъ еще отчисленіе въ дорожный капиталъ 5.936 т. р., или $6._1$°/₀ смѣты, то будемъ имѣть въ общемъ около *23*°/₀ смѣты.

---

[1]) Въ 1868 г.—30 губерній; въ 1871 и 1880 гг.—безъ Самарской губ.

Остальныя три рубрики земскихъ расходовъ непрестанно относительно возрастали. Какъ совершался ростъ указанныхъ здѣсь расхо-



довъ по годамъ, лучше всего можетъ дать представленіе помѣщенная на этой страницѣ діаграмма [1]).

[1]) Кривая „всѣхъ расходовъ“ нанесена по даннымъ за каждый годъ; остальныя же кривыя—по приведеннымъ выше годамъ.

Усиленный ростъ общей смѣты расходовъ начинается съ 1892 г., т. е. сейчасъ же послѣ памятныхъ неурожайныхъ лѣтъ. Весьма вѣроятно, что ужасный голодъ 189$^1/_2$ г. не остался безъ вліянія въ данномъ отношеніи; онъ заставилъ земства обратить больше вниманія на культурные запросы народа, съ одной стороны, и на поднятіе его экономическаго благосостоянія, съ другой стороны. Именно съ этого времени земства вступаютъ на путь систематическаго содѣйствія экономическими мѣропріятіями благосостоянію населенія. До середины 90-хъ годовъ земства тратили на это лишь болѣе или менѣе случайно и немного, главнымъ образомъ на содѣйствіе крестьянамъ по покупкѣ земли (Тверское, Ярославское, Московское и др.) и на поддержаніе артелей кустарей. Съ 90-хъ годовъ экономическія мѣропріятія принимаютъ иной характеръ: земства направляютъ вниманіе на агрономическія мѣропріятія, подъемъ сельско-хозяйственной техники и т. д., и расходы эти быстро растутъ. Такъ, въ 1895 г. они достигали 671 т. р. (1% смѣты), въ 1900 г.—2.301 т. р. (2.6%) и въ 1903 г.—3.563 т. р. (3.4%).

Затѣмъ усиленный ростъ расходной смѣты съ 90-хъ годовъ объясняется расширеніемъ различныхъ земскихъ предпріятій — складовъ и т. п., а также усиленнымъ ростомъ расходовъ на медицину и народное образованіе. Послѣднее можно видѣть по соотвѣтствующимъ кривымъ діаграммы. Обязательные расходы (включая и отчисленія на составленіе дорожнаго капитала) съ 90-хъ годовъ уменьшаются абсолютно.

Чтобы закончить предварительное обозрѣніе земскихъ расходовъ, остановимся на общей картинѣ земскаго расходнаго бюджета по отдѣльнымъ статьямъ. При этомъ мы будемъ придерживаться того же метода, какой былъ примѣненъ нами при общемъ обозрѣніи земскаго доходнаго бюджета, именно—мы расчленимъ уѣздныя и губернскія земства и посмотримъ, сколько тѣ и другія тратили въ 1901 г. по отдѣльнымъ статьямъ бюджета. Намъ могутъ здѣсь указать, что, быть можетъ, было бы цѣлесообразнѣе анализировать земскія смѣты по районамъ, чтобы получить такимъ образомъ болѣе общую картину. Мы, однако, не можемъ согласиться съ этимъ. Въ иныхъ случаяхъ порайонный анализъ и даетъ кое-что для уясненія картины земской дѣятельности, но въ большинствѣ случаевъ онъ такъ же грубъ, какъ и погубернскій анализъ. Необходимо расчленить уѣздныя и губернскія земства, а затѣмъ уже возможно дѣлать тѣ или иныя обобщенія для губерній и районовъ.

Смѣта 1903 г. по отдѣльнымъ статьямъ расхода представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Статьи расхода.	Тыс. р.	%% смѣты.
Обязательные расходы	8.502.$_{2}$	8.$_{1}$
Содержаніе земскаго управленія	9.372.$_{7}$	8.$_{9}$
Медицина и общественное призрѣніе	30.265.$_{7}$	28.$_{8}$
Народное образованіе	19.756.$_{0}$	18.$_{8}$
Ветеринарія	2.465.$_{2}$	2.$_{3}$
Экономическія мѣропріятія	3.563.$_{5}$	3.$_{4}$
Дорожная часть	6.570.$_{8}$	6.$_{3}$
Отчисл. въ дорожн. капит.	5.936.$_{2}$	6.$_{1}$
Уплата долговъ, отчисл. въ запасн. и обор. капиталы и проч.	18.611.$_{8}$	17.$_{3}$
Итого	105.045.$_{0}$	100

Подробнаго расчлененія смѣты 1903 г. мы не имѣемъ возможности произвести, такъ какъ до сихъ поръ еще не опубликованы данныя оффиціальнаго характера; имѣющаяся же частная сводка (г. Домнина въ „Саратовской Земской Недѣлѣ“ 1904 г., №№ 2 и 4) страдаетъ нѣкоторыми пробѣлами. Для детальнаго анализа мы воспользуемся поэтому смѣтой 1901 г. [1]); существеннаго значенія, однако, это не имѣетъ въ данномъ случаѣ, такъ какъ общая картина съ 1901 г. до 1903 г. подверглась измѣненію мало.

Начнемъ съ уѣздныхъ смѣтъ.

Въ 1901 г. общее число уѣздныхъ земствъ (359) по размѣрамъ ассигновокъ распредѣляется въ слѣдующемъ видѣ [2]):

Ассигновано въ %% къ смѣтѣ.	Участіе въ содерж. прав. учрежд. и тюремъ.	Содержаніе земск. упр.	Содержаніе дорогъ.	Народное образованіе.	Медицина.	Обществ. призрѣніе.	Ветеринарія.	Экономическ. мѣропріятія.	Уплата долговъ.
0	—	—	24	—	—	45	37	26	54
до 1%	—	—	53	—	—	234	189	145	69
1 — 3%	25	—	117	—	—	76	123	126	68
3 — 5%	50	9	87	1	—	4	8	42	42
5 — 10%	118	249	63	19	—	—	2	16	33
10 — 15%	117	90	15	70	2	—	—	2	34
15 — 20%	41	10	—	85	21	—	—	—	23
20 — 25%	8	1	—	82	62	—	—	—	16
25 — 33⅓%	—	—	—	75	176	—	—	—	14
33⅓— 40%	—	—	—	25	71	—	—	1	3
Свыше 40%	—	—	—	2	27	—	—	1	3

[1]) Недавно выпущены смѣты за 1902 г. Наши подсчеты были уже произведены для 1901 г., и не было смысла производить снова подобную же кропотливую работу за 1902 г.

[2]) См. подробнѣе Прилож. XV. Расходы на дорожную повинность показаны безъ расходовъ изъ спеціальнаго дорожнаго капитала.

Объ обязательныхъ расходахъ мы говорили уже въ предыдущей главѣ, а потому здѣсь начнемъ съ разсмотрѣнія второй графы.

Огромное большинство уѣздныхъ земствъ тратитъ на содержаніе земскаго управленія 5—10% своего бюджета; больше этого ассигнуютъ 101 земство, а меньше—9 земствъ [Вельское—$4._1$, Воронежское—$4._6$, Ярапское—$4._7$, Старооскольское—$2._7$, Скопинское—$4._1$, Касимовское—$4._4$, Пронское—$4._6$, Спасское (Рязанской губ.)—$4._0$ и Новоторжское—$4._7$]. Наибольшій расходъ даетъ Харьковское уѣздное земство,—именно $22._6$% смѣты тратится имъ на содержаніе земскаго управленія.

Въ предѣлахъ губерній по уѣздамъ мы имѣемъ такое колебаніе расходовъ на земское управленіе (%% смѣты):

Бессарабская	$8._0$—$16._3$	Полтавская	$7._3$—$17._1$
Владимірская	$8._4$—$16._5$	Рязанская	$4._0$—$18._3$
Вологодская	$4._1$— $8._7$	Самарская	$5._9$— $9._3$
Воронежская	$4._6$—$10._8$	С.-Петербургская	$6._1$—$13._2$
Вятская	$4._7$— $8._6$	Саратовская	$5._7$—$12._0$
Екатеринославская	$6._7$—$11._5$	Симбирская	$6._9$—$11._5$
Казанская	$7._3$—$12._1$	Смоленская	$6._9$—$11._3$
Калужская	$5._8$—$11._0$	Таврическая	$5._3$—$10._9$
Костромская	$5._0$—$11._3$	Тамбовская	$5._3$—$12._0$
Курская	$2._7$—$13._7$	Тверская	$4._7$— $7._6$
Московская	$8._5$—$19._3$	Тульская	$6._4$—$12._5$
Нижегородская	$5._3$—$12._2$	Уфимская	$6._1$— $8._0$
Новгородская	$5._0$— $9._1$	Харьковская	$7._5$—$22._6$
Олонецкая	$6._8$—$16._4$	Херсонская	$6._4$—$14._2$
Орловская	$5._8$—$18._6$	Черниговская	$5._9$—$10._5$
Пензенская	$7._4$—$12._8$	Ярославская	$5._1$— $9._5$
Пермская	$6._4$— $9._5$		
Псковская	$8._0$—$17._9$		$2._7$—$22._6$

Какъ видимъ, трудно замѣтить какую-нибудь правильность въ столь причудливомъ измѣненіи расходовъ даже въ предѣлахъ губерніи, не говоря уже о районахъ. Были попытки изобразить дѣло такъ, что „крестьянскія земства“ экономнѣе въ расходахъ на управы; но едва ли это справедливо. Необходимо помнить, что въ этихъ земствахъ сплошь и рядомъ руководящая роль принадлежитъ не столько крестьянамъ, сколько чиновникамъ,—предсѣдателямъ управъ по назначенію и т. д.,—и это отзывается на всѣхъ сторонахъ земской дѣятельности и въ частности на разсматриваемой здѣсь.

Ассигновки уѣздныхъ земствъ на дорожное дѣло до крайности разнообразны и случайны. Большинство земствъ (170) тратитъ на это 1—3% смѣты, 24 земства ничего не ассигновали въ 1901 г. и 15 земствъ затрачиваютъ на дороги свыше $^1/_{10}$ части своего бюджета [1]).

[1]) Подробнѣе объ этомъ см. томъ II, главу XLV.

На народное образованіе большинство уѣздныхъ земствъ ассигнуетъ около $^{1}/_{5}$ части своего бюджета, хотя и тутъ мы встрѣчаемся съ большимъ разнообразіемъ. Такъ, напр., Сенгилеевское тратитъ 4.1%, а сосѣднее Ардатовское — 22% смѣты; затѣмъ Волоколамское — 41.8, Уржумское—40% и т. д.

Расходы на медицину распредѣляются между уѣздами гораздо равномѣрнѣе, чѣмъ расходы на народное образованіе. Тутъ чувствуется уже больше системы. Изъ 359 земствъ половина ассигнуетъ на медицину отъ $^{1}/_{4}$ до $^{1}/_{3}$ бюджета. Меньше всего ассигнуютъ земства: Калужское (14.8%), Днѣпровское (12.0%) и Полтавское (15%), а больше всего земства: Мелепковское (45%), Лукояновское (45%), Ливенское (47%), Хвалынское (45%) и Липецкое (46%).

Также болѣе или менѣе единодушны земства и въ ассигновкахъ на общественное призрѣніе. Большинство ихъ (310 изъ 359) назначаетъ на это до 3% бюджета, 45 — ничего не ассигнуютъ и лишь 4 земства (Московское—3.1%, Бѣжецкое—4.5%, Осташковское—4.2% и Даниловское—3.2%) тратятъ болѣе трехъ процентовъ смѣты.

На ветеринарію большинство земствъ (312) тратитъ также до 3% смѣты; 37 ничего не ассигнуютъ, и 10 расходуютъ 3% и больше (Чистопольское—3%, Ядринское—3.2, Цивильское—3.8, Нерехтское—10.9, Орловское—4.1, Самарское—3.0, Богодуховское—6.0, Лебединское—3.5, Зміевское—9.2 и Мелитопольское—3.4).

Въ расходахъ на экономическія мѣропріятія мы снова встрѣчаемся съ большимъ разнообразіемъ, но и тутъ большинство земствъ (271 земство) ассигнуетъ до 3% смѣты; 26 ничего не назначили въ 1901 г. и 62 ассигновали не менѣе трехъ процентовъ. Больше всѣхъ ассигновали земства: Старооскольское (40.2%), Новооскольское (38.6), Конотопское (13.6) и Орловское (11.2). Какъ видимъ, и тутъ встрѣчается однобокое развитіе одной земской отрасли въ ущербъ остальнымъ.

Наконецъ, на уплату долговъ уѣздными земствами ассигнуются также самыя разнообразныя суммы: 54 земства не ассигнуютъ ничего, а у 6 земствъ уплата долговъ поглощаетъ свыше $^{1}/_{3}$ части бюджета (Оргѣевское—40.8%, Тимское—44.2, Скопинское—37.7, Аткарское—34.9, Ѳеодосійское—34.1 и Петровское—около 33%). Подробнѣе объ этомъ мы говорили въ одной изъ предыдущихъ главъ.

Уже это бѣглое разсмотрѣніе показываетъ, какъ велико разнообразіе уѣздныхъ смѣтъ,—разнообразіе, свидѣтельствующее о томъ, что земства еще слишкомъ мало поработали надъ планомѣрнымъ развитіемъ всѣхъ сторонъ своего хозяйства. „Главный недостатокъ земствъ,— писалъ 25 лѣтъ тому назадъ нѣкій г. Земецъ:—импульсивность... Земства слѣдуютъ своимъ впечатлѣніямъ вмѣсто того, чтобы проявлять

мысль и характеръ“ [1]). Теперь, особенно со второй половины 90-хъ годовъ, мы наблюдаемъ въ большинствѣ земствъ попытки систематизировать работу,—повсюду вырабатываются школьныя и врачебныя сѣти, кое-гдѣ по строгому плану предпринимаются экономическія мѣропріятія и т. д.,—но въ общемъ, въ ея цѣломъ, работа уѣздныхъ, да и губернскихъ земствъ въ огромномъ большинствѣ случаевъ до сихъ поръ носитъ на себѣ слѣды „импульсивности“ въ большей мѣрѣ, чѣмъ печать „мысли и характера“. Таково, напр., увлеченіе въ однихъ земствахъ экономическими мѣропріятіями, въ другихъ—дорогами и т. д., и т. д. Губернское земство за послѣднее время имѣетъ тенденцію выравнивать всѣ подобныя шероховатости уѣзднаго хозяйства, но уѣзды въ большинствѣ случаевъ еще слишкомъ упорно отстаиваютъ свою „самостоятельность“. Впрочемъ, слѣдуетъ замѣтить, что и губернскія земства не чужды однобокостей въ развитіи своего хозяйства. Въ самомъ дѣлѣ, въ 1901 г. губернскія земства назначили по смѣтѣ такія ассигновки:

Ассигновано въ %% къ смѣтѣ.	Участіе въ содержаніи прав. учр. и тюремъ.	Содержаніе земск. упр.	Содержаніе дорогъ.	Народное образованіе.	Медицина.	Обществ. призрѣніе.	Ветеринарія.	Экономическ. мѣропріятія.	Уплата долговъ.
0	—	—	8	—	—	—	—	—	—
0—5%	27	—	13	8	—	29	21	26	16
5—10%	2	11	7	15	—	2	11	4	7
10—15%	4	15	3	8	3	3	2	2	4
15—20%	1	8	2	2	5	—	—	1	3
20—25%	—	—	1	1	6	—	—	1	1
25—33⅓%	—	—	—	—	15	—	—	—	2
Свыше 33⅓%	—	—	—	—	5	—	—	—	—

Участіе въ содержаніи правительственныхъ учрежденій поглощаетъ у нѣкоторыхъ земствъ весьма крупную часть бюджета: напр., у Олонецкаго—14.₆%, Симбирскаго—9.₁% и т. д. Если сюда прибавить обязательныя отчисленія въ дорожный капиталъ, то процентъ этотъ значительно повысится. Спеціально на содержаніе арестныхъ помѣщеній ничего не ассигнуютъ 18 губернскихъ земствъ, затѣмъ 14 тратятъ ничтожныя суммы и лишь Смоленское—3.₉%, а Симбирское—8.₆% смѣты. Эта повинность является по преимуществу уѣздной.

Содержаніе земскаго управленія обходится губернскому зем-

[1]) „Замѣтки Земца“. („Дѣло“ 1881 г., № 3, стр. 61).

ству дороже, чѣмъ уѣздному. Въ то время, какъ послѣднія затрачиваютъ на это 5—10% своего бюджета, губернскимъ земствамъ приходится тратить 10—15%. Свыше 15% на этотъ предметъ расходуютъ, какъ мы видѣли, 11 уѣздовъ; изъ губернскихъ земствъ — 8. Больше всего тратится на содержаніе земскаго управленія губернскими земствами: Калужскимъ—$16._1$%, Костромскимъ—$18._9$, Саратовскимъ—$17._6$, Смоленскимъ—$16._7$, Тверскимъ—$15._6$, Харьковскимъ—$18._7$, Черниговскимъ—$17._1$ и Нижегородскимъ—$14._9$. А меньше всѣхъ: Екатеринославскимъ — $5._8$, Пензенскимъ — $6._1$, Таврическимъ — $7._4$ и Бессарабскимъ—$7._8$% смѣты [1]).

На содержаніе дорогъ большинство губернскихъ земствъ ассигнуетъ около 5% бюджета, а земства Новгородское—$21._9$%, Московское—$18._5$% и Калужское — $16._1$%. Ничего на дорожное дѣло не тратятъ земства: Костромское, Нижегородское, Орловское, Пермское, Смоленское, Тамбовское, Тверское и Черниговское [2]).

Наоборотъ, расходы на народное образованіе играютъ болѣе крупную роль въ уѣздныхъ смѣтахъ. Большинство губернскихъ земствъ затрачиваетъ на это 5—15% своего бюджета, причемъ 8 земствъ тратятъ менѣе 5% (Казанское—$4._3$, Калужское—$3._1$, Орловское—$0._8$, Рязанское—$4._6$, Симбирское—$3._4$, Таврическое—$1._7$, Тамбовское—$3._8$ и Тульское—$3._8$). Значительнѣе всего расходуютъ на народное образованіе губернскія земства: Вятское—20%, Вологодское—17% и Московское—$16._6$%.

На медицину какъ губернскія, такъ и уѣздныя земства расходуютъ приблизительно одинаковый процентъ смѣты, именно—большинство около $^1/_4$—$^1/_3$ бюджета. Свыше этого тратятъ 5 земствъ (Пензенское—40%, Полтавское—$33._4$, Смоленское—34%, Тамбовское—37% и Тверское—35%). Меньше всего расходуютъ на медицину губернскія земства: Вятское (10%), Саратовское (14%) и Харьковское (13%).

Расходы по общественному призрѣнію у губернскихъ земствъ въ общемъ такъ же невелики, какъ и у уѣздныхъ; лишь 5 изъ нихъ тратятъ на это не менѣе 5% смѣты (Владимірское—$8._2$, Казанское—$6._8$, Орловское—$11._1$, Таврическое—$10._0$, Тамбовское—$10._1$).

На ветеринарію большинство губернскихъ земствъ ассигнуетъ нѣсколько больше уѣздныхъ, именно около 4—5% смѣты. Наибольшій расходъ встрѣчаемъ у Самарскаго земства ($10._4$%) и Херсонскаго ($10._3$).

---

[1]) Большая разница въ расходахъ по содержанію земскаго управленія губ. земствъ отчасти можетъ быть отнесена на то, какіе расходы включаются въ этотъ параграфъ; выдѣляются ли расходы по дорожному капиталу особо или нѣтъ и т. д.

[2]) Данныя эти касаются исключительно общихъ ассигновокъ, не изъ спеціальнаго дорожнаго капитала. Подробнѣе см. томъ II.

Интересно здѣсь, какъ и въ другихъ отрасляхъ, прослѣдить взаимодѣйствіе уѣздныхъ и губернскихъ земствъ; на этомъ мы подробно остановимся въ дальнѣйшей нашей работѣ.

На экономическія мѣропріятія большинство губернскихъ земствъ ассигнуетъ не болѣе 5% смѣты. Значительнѣе траты лишь у восьми земствъ (Бессарабское—12.8, Вологодское—9.3, Вятское—7.6, Казанское—21.4, Нижегородское—8.1, Саратовское—11.8, Уфимское—15.3 и Ярославское—8.6).

Намъ остается, наконецъ, упомянуть еще о расходахъ по уплатѣ долговъ. Эти расходы у губернскихъ земствъ не менѣе разнообразны, чѣмъ у уѣздныхъ. Такъ, съ одной стороны, Казанское ассигнуетъ 0.2% смѣты, Новгородское—0.4%, Олонецкое—0.2%, Орловское—0.7%, Пензенское — ничего, Полтавское — 0.01% и т. д.; а съ другой стороны, Рязанское — 16.2%, Самарское — 22.6%, Симбирское — 10%, Таврическое—30.1%, Тульское—27.6%, Уфимское—14.9%, Херсонское—11.4%, Черниговское—13.1% и т. д.

Общее разсмотрѣніе расходныхъ губернскихъ смѣтъ показало намъ, что и среди губернскихъ земствъ существуетъ большое разнообразіе; мы видѣли, что въ различныхъ отрасляхъ губернскія земства также страдаютъ одностороннимъ развитіемъ, на которое мы указывали выше у уѣздныхъ земствъ; хотя надо замѣтить, что колебанія эти у губернскихъ земствъ въ общемъ менѣе значительны.

Если бы мы теперь захотѣли составить себѣ представленіе о типичности расходовъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ въ различныхъ отрасляхъ, мы должны были бы обратиться къ слѣдующей таблицѣ, въ которой показаны затраты большинства тѣхъ и другихъ земствъ и откинуты крайнія уклоненія отъ средней нормы. Именно, число земствъ съ типичной и близкой къ ней ассигновками таково (въ %% къ смѣтѣ):

Статьи расхода.	Уѣздныя земства.	Губернскія земства.
Участіе въ содерж. прав. учрежд.	5 —15% . . 235 земствъ.	0.1— 5% . . 27 земствъ.
Содерж. земск. управленія	5 —10% . . 249 "	10 —15% . . 15 "
Дорожное дѣло	1 —10% . . 236 "	20 —33⅓% . . 22 "
Народное образованіе	15 —25% . . 167 "	5 —15% . . 23 "
Медицина	25 —40% . . 247 "	20 —33⅓% 21 "
Обществ. призрѣніе	0.1— 1% . . 234 "	0.1— 5% . . 29 "
Ветеринарія	0.1— 3% . . 312 "	0.1— 5% . . 21 "
Эконом. мѣропріятія	0.1— 3% . . 271 "	0.1— 5% . . 26 "
Уплата долговъ	0.1— 5% . . 159 "	0.1—10% . . 23 "

Шире всего предѣлы колебаній для уѣздныхъ земствъ замѣчаются въ расходахъ на народное образованіе и на уплату долговъ; поэтому

и меньшее число земствъ вошло въ типичную группу. Для губернскихъ земствъ больше всего разнообразія наблюдается въ расходахъ на земское управленіе.

Въ настоящее время уѣздныя земства удѣляютъ бóльшую долю бюджета, чѣмъ губернскія, на обязательные расходы, на народное образованіе и на медицину. Во всѣхъ остальныхъ областяхъ относительно больше ассигнуютъ губернскія земства.

До сихъ поръ мы говорили о томъ, какую роль играютъ тѣ или другіе расходы въ уѣздныхъ и губернскихъ смѣтахъ. Но не безынтересно также посмотрѣть, какъ распредѣляется общая сумма земскихъ расходовъ по каждому параграфу смѣты—между губернскими и уѣздными земствами. Для сравненія возьмемъ опять 1901 г. и приведемъ данныя о томъ, какой процентъ общаго расхода по каждому параграфу приходится на долю тѣхъ и другихъ земствъ. Данныя эти таковы:

		°/₀ губернск. расходовъ.	°/₀ уѣздн. расходовъ.
§	I. Участіе въ правительств. расх. . .	4.5	95.5
§	II. Содержаніе земскаго управл.	41.9	58.1
§	III. „ арестн. помѣщ. и т. п. .	12.0	88.0
§	IV. Дорожное дѣло	78.4	21.6
§	V. Народное образованіе	16.4	83.6
§	VI. Общественное призрѣніе	58.3	41.7
§	VII. Медицина	31.5	68.5
§	VIII. Ветеринарія	68.7	31.3
§	IX. Экономическія мѣропріятія	47.5	52.5
§	X. Уплата долговъ	35.5	64.5
§	XI. Разные расходы	31.3	68.7
§	XII. Отчисленіе на образ. оборотн. кап. .	34.8	65.2
§	XIII. „ „ „ запасн. суммы .	30.8	69.2
	Итого	36.0	64.0

Главная доля расходовъ на дорожное дѣло, общественное призрѣніе и ветеринарію падаетъ на губернскія земства; на экономическія мѣропріятія траты уѣздныхъ и губернскихъ земствъ болѣе или менѣе одинаковы, а по всѣмъ остальнымъ параграфамъ расходы уѣздныхъ земствъ въ общемъ даютъ бóльшую сумму, чѣмъ расходы губернскихъ.

Прежде, чѣмъ закончить эту главу, мы позволимъ себѣ привести еще одну таблицу, которая даетъ понятіе о порайонномъ распредѣленіи земскихъ расходовъ въ абсолютныхъ цифрахъ,—именно въ копейкахъ на 1 душу населенія. Послѣ всего сказаннаго выше читатель пойметъ, какое значеніе мы можемъ придавать подобной сводкѣ: она лишь въ самыхъ грубыхъ и общихъ чертахъ намѣчаетъ карту развитія земской дѣятельности. Итакъ, посмотримъ, каковы расходы (въ коп. на 1 душу) земствъ по районамъ на отдѣльные предметы:

Районы.	Всего.	Участіе въ содерж. прав. учрежденій.	Содержаніе земск. упр.	Тюрьмы.	Дорожная повинность.	Народное образов.	Обществ. призрѣніе.	Медицина.	Ветеринарія.	Экономическ. мѣропріятія.	Уплата долговъ.	На запасн. и обор. капит.
Сѣверный	$130._0$	$11._8$	$14._4$	$1._1$	$20._1$	$26._0$	$1._4$	$36._3$	$2._6$	$2._6$	$2._5$	$10._6$
Восточный	$117._9$	$8._3$	$10._2$	$1._5$	$10._7$	$26._6$	$1._5$	$32._8$	$2._8$	$5._6$	$9._3$	$8._6$
Средне-промышл. . .	$136._8$	$6._8$	$16._3$	$1._3$	$18._5$	$26._3$	$2._7$	$42._0$	$2._4$	$3._0$	$8._0$	$9._4$
Средне-черноземн. .	$112._6$	$6._5$	$11._1$	$1._1$	$11._9$	$17._2$	$2._2$	$34._0$	$2._7$	$3._9$	$14._5$	$7._5$
Малороссійскій . . .	$122._0$	$6._8$	$14._2$	$0._9$	$12._8$	$25._0$	$2._1$	$35._6$	$2._1$	$3._3$	$7._9$	$9._4$
Южный	$140._2$	$9._7$	$12._5$	$1._6$	$14._2$	$23._1$	$4._3$	$37._8$	$4._0$	$2._5$	$19._1$	$11._0$
Въ среднемъ . .	$123._5$	$7._8$	$12._7$	$1._3$	$14._0$	$23._0$	$2._3$	$36._0$	$2._8$	$3._6$	$10._9$	$8._1$

На земское управленіе болѣе всего расходуютъ земства промышленнаго района; на правительственныя учрежденія—больше въ сѣверномъ районѣ; на дороги—въ сѣверномъ и промышленномъ; на народное образованіе—всюду болѣе или менѣе одинаково, лишь въ средне-черноземномъ районѣ значительно меньше ($17._2$ коп). Такъ же одинаковы расходы на медицину; больше они только въ промышленномъ районѣ и меньше—на востокѣ. На ветеринарію значительнѣе другихъ расходы въ южномъ районѣ; на экономическія мѣропріятія—въ восточномъ.

Все сказанное въ отношеніи земскихъ расходовъ вообще можно свести къ слѣдующимъ основнымъ положеніямъ:

1. Дѣленіе на обязательныя и необязательныя земскія повинности, по нашему законодательству, страдаетъ внутренними противорѣчіями и не определяется какимъ-либо объемлющимъ принципомъ, а производится случайно.

2. Обязательные расходы земства съ теченіемъ времени убываютъ относительно, а съ 90-хъ годовъ и абсолютно.

3. Обязательныя повинности, при современномъ положеніи земскихъ учрежденій въ строѣ мѣстнаго управленія, должны быть сняты съ земства.

4. Значительно бо́льшая часть обязательныхъ повинностей падала и падаетъ теперь на уѣздныя земства.

5. Необязательные расходы земства все время растутъ абсолютно и относительно; особенно значительно—съ 90-хъ годовъ.

6. Роль необязательныхъ расходовъ въ бюджетахъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ до чрезвычайности различна. То же слѣдуетъ сказать и про отдѣльные §§ смѣты.

7. Въ этомъ разнообразіи проявилась безсистемность общей работы земствъ, въ особенности уѣздныхъ.

8. Губернскія земства должны внести упорядоченіе и планомѣрность въ эту работу; имъ должна принадлежать иниціатива.

9. Въ расходахъ обязательныхъ, на медицину и народное образованіе главная роль принадлежитъ въ настоящее время уѣзднымъ земствамъ, а въ прочихъ—губернскимъ.

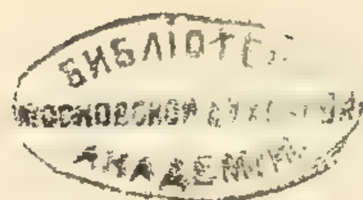
10. Порайонный и погубернскій анализъ очень мало пригоденъ для уясненія картины расходнаго бюджета; необходимо прежде всего опираться на анализъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ въ отдѣльности и затѣмъ синтезировать результаты.

Указанныя положенія, намъ думается, достаточно подтверждаются всѣмъ предыдущимъ изложеніемъ. Здѣсь необходимо сказать нѣсколько словъ лишь о пунктѣ третьемъ. Дѣло въ томъ, что роль земства въ отношеніи большинства обязательныхъ повинностей сводится только къ перечисленію расходовъ. Таковы расходы на арестныя помѣщенія и проч. Существеннѣе участіе земствъ въ обязательной подводной повинности. Здѣсь они могутъ до нѣкоторой степени регулировать расходы, и имъ удалось въ послѣднее время добиться значительнаго сокращенія этихъ тратъ,—произвольныхъ и незаконныхъ во многихъ случаяхъ. Однако и тутъ земства ограничены въ устраненіи произвола и безпорядковъ, допускаемыхъ разными должностными лицами. Такъ, по недавнему разъясненію сената, земства не имѣютъ права обусловливать выдачу подводъ требованіемъ обозначенія должностнымъ лицомъ цѣли своей поѣздки,—а безъ этого контроль земства надъ правильностью разъѣздовъ терпитъ существенныя ограниченія. Въ остальныхъ областяхъ обязательныхъ расходовъ контроль поставленъ еще хуже. Если, не вводя земскія учрежденія въ общій строй мѣстнаго государственнаго управленія, законодательство считаетъ нужнымъ возложить на земства тѣ или другіе расходы „государственнаго“ характера, оно должно по крайней мѣрѣ предоставить имъ право и возможность не только заниматься перечисленіемъ и передачей средствъ казнѣ, а обезпечить за ними въ данныхъ областяхъ необходимую самостоятельность.

Сказанное здѣсь относится собственно къ такимъ обязательнымъ повинностямъ, которыя для земскаго хозяйства являются постороннимъ элементомъ; въ отношеніи ихъ земство выступаетъ лишь въ роли распорядителя. Но есть еще особый видъ „обязательной повинности“, которая непосредственно касается сферы земскаго хозяйства, и установленіе ея имѣло цѣлью оказать давленіе на земства, побудить ихъ внимательнѣе отнестись къ развитію данной отрасли. Мы говоримъ объ отчисленіяхъ въ дорожный капиталъ согласно закону 1 іюня 1895 г. Эти обязательныя отчисленія, какъ извѣстно, замѣнили собой тоже обязательные для земства расходы по содержанію крестьянскихъ учрежденій, мировой юстиціи и т. п. Въ отдѣлѣ о дорожномъ хозяйствѣ

намъ придется говорить о томъ, какую роль сыгралъ названный законъ въ развитіи земскаго дорожнаго дѣла; тутъ мы хотимъ лишь отмѣтить принципіальную точку зрѣнія по вопросу о допустимости такого рода „обязательныхъ повинностей“. Если быть послѣдовательнымъ, то придется допустить возможность вмѣшательства государственной власти во всѣ области земской дѣятельности путемъ приданія различнымъ мѣропріятіямъ принудительнаго характера. Но въ такомъ случаѣ въ корнѣ былъ бы нарушенъ принципъ самоуправленія, и частичное улучшеніе земской дѣятельности покупалось бы слишкомъ дорогой цѣной. Это соображеніе заставляетъ высказаться принципіально противъ допустимости такихъ „обязательныхъ повинностей“, которыя вторгаются въ сферу собственно земскаго хозяйства.

Земская медицина.



Земская медицина.

ГЛАВА XVI.

До введенія земскихъ учрежденій медицинская помощь сельскому и городскому населенію лежала на различныхъ вѣдомствахъ. Больницы въ уѣздныхъ и губернскихъ городахъ находились въ вѣдѣніи приказовъ общественнаго призрѣнія, созданныхъ еще при Екатеринѣ II; медицинской помощью въ селеніяхъ государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ вѣдало вѣдомство государственныхъ имуществъ и удѣловъ; затѣмъ къ устройству медицинской части такъ или иначе были привлечены: фабрики и заводы, горное вѣдомство (напр., въ Пермской губ.), правленіе военныхъ поселеній и т. п. Наконецъ, кое-гдѣ оказывали медицинскую помощь врачи и фельдшера, содержавшіеся на счетъ помѣщиковъ, по доброму ихъ желанію. Съ отмѣной крѣпостного права крѣпостное населеніе было лишено въ большинствѣ случаевъ и этой ничтожной помощи.

На первый взглядъ, такимъ образомъ, можетъ показаться, что медицинское дѣло обстояло въ дореформенное время не такъ ужъ плохо: были больницы въ городахъ, кое-какая помощь въ селахъ и т. д. Но на самомъ дѣлѣ, несмотря на все это обиліе учрежденій, прикосновенныхъ къ организаціи медицины въ дореформенное время,—медицинской помощью населеніе не пользовалось и всецѣло было предоставлено на волю судьбы. „До земства,—говоритъ С. Н. Корженевскій, — амбулаторнаго леченія не было. Не было въ сущности и коечнаго леченія... Больницы были не лечебными заведеніями, а казематами, куда могли загнать человѣка лишь крайняя нужда и безысходность, да и то при условіи, что съ него взять ничего нельзя, а слѣдовательно нельзя взять и платы за леченіе“ [1]).

Больницы приказа общественнаго призрѣнія напоминали собой не лечебныя, а скорѣе богоугодныя заведенія. Сюда на „излеченіе“

---

[1]) С. Н. Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.“, вып. I, 1903 г., стр. 5.

отправлялись гражданскіе и воинскіе чины, арестанты и т. п. Лишь безысходная нужда, какъ справедливо замѣтилъ г. Корженевскій, побуждала обывателей прибѣгать къ услугамъ этихъ больницъ, въ которыхъ въ большинствѣ случаевъ не было даже малѣйшаго намека на сносное леченіе.

Въ еще худшемъ положеніи находилось сельское населеніе: „крестьяне пользовались больницами только въ случаяхъ тяжкихъ пораненій, въ случаяхъ отравленій и т. п.“ [1]).

„Переданныя земству въ 60-хъ годахъ приказомъ общественнаго призрѣнія губернскія больницы (то же не менѣе справедливо и для уѣздныхъ—*Б. В.*) имѣли самое примитивное устройство,—говоритъ врачъ Ершовъ.—Во главѣ ихъ стоялъ старшій врачъ, обыкновенно хирургъ, и двое-трое ординаторовъ: акушеръ, терапевтъ и сифилидологъ. Строгаго раздѣленія труда при такихъ условіяхъ не было и не могло быть; больные, которыхъ приходилось на долю каждаго врача по 60—80 и болѣе человѣкъ, по необходимости консультировались сообща. Въ терапевтическихъ отдѣленіяхъ нерѣдко помѣщались сифилитики, хирургическіе и даже душевно-больные. Заразные лежали среди незаразныхъ, чистые оперативные—рядомъ съ гнойными и неопрятными. Такъ называемая госпитальная гангрена и рожа были напастями, съ которыми не умѣли и не рѣшались бороться... Фельдшерскій персоналъ старыхъ больницъ отличался въ общемъ очень слабой подготовкой. О служительскомъ персоналѣ нечего было и говорить, а потому дѣло ухода за больными обстояло изъ рукъ вонъ плохо. Госпитали... были настоящими домами призрѣнія, въ которыхъ больные „выздоравливали, какъ мухи“ [2]).

Неудивительно, что больницы дореформеннаго времени всегда пустовали; даже штатныя койки въ нихъ не были заполнены.

Не лучше обстояло дѣло и съ амбулаторной помощью, особенно въ деревняхъ. На весь уѣздъ былъ одинъ врачъ, завѣдывавшій городской больницей, выполнявшій медико-полицейскія функціи и лишь случайно, при проѣздахъ по дѣламъ полицейской службы, подававшій населенію помощь. Врачебная помощь такимъ образомъ фактически отсутствовала; населеніе довольствовалось леченіемъ невѣжественныхъ, полуграмотныхъ фельдшеровъ, но и такая помощь была не всюду, а главнымъ образомъ у государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ. На содержаніе этихъ фельдшеровъ и затѣмъ „волостныхъ оспенниковъ“ съ крестьянъ производились подушные сборы.

---

[1]) „Русская медицина“, стр. 216.

[2]) А. Ершовъ. „Къ вопросу о реорганизаціи губернскихъ больницъ“. („Сарат. Зем. Недѣля“ 1904 г., № 2, стр. 67).

Психіатрическихъ лечебницъ въ настоящемъ смыслѣ этого слова въ дореформенное время не существовало; соотвѣтствовавшіе имъ „сумасшедшіе дома“ напоминали собой смирительныя заведенія для буйныхъ больныхъ, присылаемыхъ властями, и т. п.; при этомъ въ самомъ широкомъ ходу были цѣпи для этихъ больныхъ. Значительное количество буйныхъ, опасныхъ психически-больныхъ не попадало и въ эти дома, изъ-за предубѣжденія къ нимъ населенія, которое предпочитало содержать такихъ лицъ у себя дома „на цѣпи“. Земству приходилось лишь съ трудомъ преодолѣвать прочно укоренившееся въ населеніи враждебное отношеніе къ „сумасшедшимъ домамъ“, какъ и вообще къ лечебницамъ.

Съ санитарной дѣятельностью медицинскаго персонала дѣло обстояло столь же плохо, какъ и съ лечебной. Въ общемъ эта дѣятельность „въ доземскій періодъ сводилась по преимуществу... къ перепискѣ по инстанціи“ [1]), а населеніе было такъ же безпомощно при всякихъ эпидеміяхъ, какъ и въ обыкновенное время.

И эта безпомощность мало безпокоила всѣ тѣ многочисленныя учрежденія, которымъ надлежало вѣдать дѣло охраненія народнаго здравія. Большое равнодушіе къ этому проявляло и центральное правительство. Интересно, напр., отмѣтить, что, когда вырабатывался проектъ введенія земскихъ учрежденій, сначала не имѣлось даже въ виду особо оговорить о правѣ земствъ устраивать медицинскую часть (и школьное дѣло). Въ первоначальномъ проектѣ было лишь замѣчено, что земству принадлежитъ „завѣдываніе земскими благотворительными заведеніями въ губерніи и уѣздахъ и прочія мѣры призрѣнія“ [2]). Государственный Совѣтъ нашелъ, однако, необходимымъ сдѣлать указаніе хотя бы „въ общихъ чертахъ“ на права земствъ въ указанной области, „имѣя въ виду, что въ дѣлѣ попеченія о народномъ здравіи земство можетъ принести существенную пользу доставленіемъ матеріальныхъ средствъ и ближайшимъ надзоромъ за правильнымъ ихъ употребленіемъ“. Такимъ образомъ, въ ст. 2 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ была включена ссылка на право земствъ участвовать въ попеченіи о народномъ здравіи. При этомъ попеченіе „о народномъ здравіи“ было отнесено къ необязательнымъ земскимъ повинностямъ; земства были лишь обязаны содержать учрежденія бывшаго приказа общественнаго призрѣнія въ предѣлахъ принятыхъ ими штатовъ, а также должны были „принимать мѣры“ къ распространенію оспопрививанія. Для выполненія и той, и другой повинности земствамъ были предоставлены

---

[1]) „Русская медицина“, стр. 216.

[2] „Матеріалы по земскому общественному устройству“, т. II, стр. 493—494

особыя суммы,—„капиталы“ приказовъ общественнаго призрѣнія и губернскіе „оспенные капиталы“. О послѣднихъ мы будемъ говорить дальше, здѣсь же нѣсколько остановимся на капиталахъ приказовъ общественнаго призрѣнія.

Всего земствамъ было передано отъ приказовъ общественнаго призрѣнія на содержаніе богоугодныхъ заведеній (на проценты отъ этихъ капиталовъ) около 9 м. р. По губерніямъ эти капиталы были крайне разнообразны, какъ это видно изъ слѣдующаго [1]):

Губерніи.	Тыс. р.	Губерніи.	Тыс. р.
Бессарабская	484.₀	Полтавская	248.₆
Владимірская	128.₈	Псковская	160.₀
Вологодская	86.₆	Рязанская	220.₀
Воронежская	455.₇	С.-Петербургская	100.₀
Вятская	114.₉	Самарская	158.₂
Екатеринославская	430.₀	Саратовская	210.₇
Казанская	270.₅	Симбирская	301.₀
Калужская	151.₅	Смоленская	372.₉
Костромская	ок. 70.₀	Таврическая	190.₀
Курская	223.₇	Тамбовская	470.₀
Московская	100.₀	Тверская	336.₂
Нижегородская	227.₃	Тульская	500.₀
Новгородская	220.₀	Уфимская	55.₃
Олонецкая	103.₆	Харьковская	327.₆
Орловская	503.₁	Херсонская	500.₀
Пензенская	170.₀	Черниговская	403.₆
Пермская	ок. 220.₀	Ярославская	215.₀

Итого по всѣмъ губерніямъ земству было передано „приказами“ приблизительно 8¾ м. р.,—по отдѣльнымъ губерніямъ отъ 55 т. р. (Уфимская) до 503 т. р. (Орловская).

Такое большое разнообразіе—чисто случайнаго характера—должно было затѣмъ замѣтно сказаться въ земскихъ бюджетахъ; когда дѣлаютъ сравненіе бюджетовъ по губерніямъ, то очень часто упускаютъ изъ виду, что иногда высокій размѣръ ассигновки обусловливался незначительностью переданныхъ земству капиталовъ и обратно.

Съ теченіемъ времени,—по мѣрѣ того, какъ жизнь становилась дороже,—процентовъ съ переданныхъ земству капиталовъ не стало хватать на содержаніе штатовъ бывшихъ „приказовъ“, и земства все болѣе вынуждались увеличивать свои ассигновки на дополнительное содержаніе этихъ штатовъ. Первое время многія земства даже ничего не ассигновывали изъ собственныхъ средствъ на медицину, довольствуясь %% съ переданныхъ имъ капиталовъ.

Въ дальнѣйшемъ намъ предстоитъ прослѣдить шагъ за шагомъ,

---

[1]) Слѣдуетъ замѣтить, что капиталы передавались наличными деньгами, а главнымъ образомъ %%-ми бумагами.

какъ развивалась земская медицина во всѣхъ ея отрасляхъ, какъ создавалось то зданіе, которымъ не безъ основанія можетъ гордиться въ настоящее время земство. При этомъ мы будемъ всегда имѣть въ виду, что „вездѣ земства не получили ни матеріальнаго (почти), ни опытнаго наслѣдія отъ прошлаго въ дѣлѣ оказанія народу врачебной помощи, и вездѣ земству приходилось создавать все самому“ [1]). Съ другой стороны, мы не должны оптимистически смотрѣть и на то, какъ складывалась земская система медицинской помощи: безпристрастно, отрѣшившись отъ массы еще господствующихъ предразсудковъ, мы должны подойти къ анализу и дать возможно болѣе полную картину развитія земской медицины. Только тогда мы будемъ въ состояніи вѣрно оцѣнить роль разныхъ факторовъ въ этомъ дѣлѣ.

Однимъ, напр., изъ основныхъ заблужденій, широко распространеннымъ, является то, что „первые земскіе дѣятели... съ лихорадочнымъ оживленіемъ спѣшили возбуждать самые важные вопросы блага народнаго“ [2]), въ томъ числѣ и вопросы земской медицины. Подъ перомъ позднѣйшей публицистики земская дѣятельность первыхъ лѣтъ облеклась въ какую-то пелену народолюбія; первые земцы идеализировались,—и имъ считалось возможнымъ приписывать тѣ намѣренія и дѣла, которыхъ они не проявляли и о которыхъ даже не думали. Вышеприведенныя нами слова принадлежатъ такому видному земскому дѣятелю, какимъ былъ В. Ю. Скалонъ, и вѣрно выражаютъ отношеніе либеральной публицистики къ разсматриваемому нами вопросу. Мы должны поэтому серьезно считаться съ этимъ взглядомъ. Не стоитъ, однако, большого труда показать его полную несостоятельность. Детально изучая земскую дѣятельность первыхъ лѣтъ, мы видимъ, что иногда, дѣйствительно, „возбуждались важные вопросы блага народнаго“, но какъ эти вопросы разрѣшались,—вотъ въ чемъ дѣло. Обыкновенно дѣло не шло дальше словъ. Поговоривъ о пользѣ всеобщаго образованія, земцы либо ничего не ассигновывали на школы, либо давали гроши, да и то смотрѣли, за единичными исключеніями, такъ, что о школахъ должны заботиться крестьяне сами, такъ какъ они ими пользуются, а земское пособіе дается лишь временно, для „поощренія“. Въ области земской медицины „важные вопросы блага народнаго“ первое время „возбуждались“ еще меньше. Все это какъ-то вошло въ обыкновеніе игнорировать, и эпоха 60-хъ годовъ до сихъ поръ является окруженной какимъ-то ореоломъ. Такъ ли это было на дѣлѣ, мы пока-

---

[1]) Я. В. Абрамовъ. „Что сдѣлало земство, и что оно дѣлаетъ“, стр. 36. СПБ. 1889 г.

[2]) Газета „Земство“ 1880 г., № 1. Передовая статья.

жемъ впослѣдствіи въ подробностяхъ; здѣсь же лишь укажемъ, что даже публицистическая печать того времени смотрѣла на дѣло болѣе правильными глазами, чѣмъ либеральная печать позднѣйшихъ лѣтъ, которая, казалось, имѣла за собой преимущество исторической перспективы. Такъ, напр., одинъ изъ публицистовъ либеральнаго „Вѣстника Европы", г. —инъ, подводя итоги земской дѣятельности 60-хъ годовъ, рисовалъ такую глубоко вѣрную картину этой дѣятельности. „Земскія учрежденія,—писалъ онъ,—не только не произвели ничего чрезвычайнаго, что́ бы выдѣлило ихъ изъ общаго строя всевозможныхъ „учрежденій", но и въ той тѣсной рамкѣ, которую имъ отвели въ послѣднее время, выказали весьма мало энергіи. Ихъ смѣты состоятъ по большей части изъ обязательныхъ расходовъ, въ опредѣленіи которыхъ земскія учрежденія не принимаютъ никакого участія; на производительные же расходы ассигнуется сравнительно очень мало, иногда меньше, чѣмъ на содержаніе земскихъ управъ. Раскладки составляются безъ точнаго изслѣдованія податныхъ источниковъ, и главною податною единицею попрежнему является трудъ... Народное образованіе и народное здравіе трактуются, какъ роскошь, на которую иныя уѣздныя собранія или не ассигнуютъ ничего, или ассигнуютъ гроши, съ которыми нечего дѣлать. Въ тѣхъ же мѣстностяхъ, гдѣ ассигнованы порядочныя суммы, недостаетъ или умѣнія, или желанія употребить ихъ въ дѣло. Такъ, до сихъ поръ еще идутъ споры о томъ, нужно ли заводить больницы и аптеки, или, сообразно народнымъ потребностямъ, достаточно нанять двухъ фельдшеровъ; нужно ли устраивать школы, или достаточно обратить, для большаго распространенія нравственности, ассигнованныя на народное образованіе деньги въ пособіе духовенству" [1]).

Въ какой мѣрѣ эта картина соотвѣтствуетъ дѣйствительности, мы уже отчасти видѣли, когда говорили о земскихъ раскладкахъ, о натуральныхъ повинностяхъ, обязательныхъ расходахъ и т. д. Вѣрность ея въ отношеніи медицины и народнаго образованія мы не разъ будемъ имѣть случай показать. Здѣсь же пока отмѣтимъ, напр., что еще въ 1868 г., т. е. спустя три года послѣ открытія земскихъ учрежденій,—109 уѣздныхъ земствъ ничего не ассигновали на народное образованіе, а 50 земствъ (изъ 324)—ничего не ассигновали на медицину. Затѣмъ цѣлый рядъ земствъ ассигновалъ на эти предметы самыя ничтожныя суммы; но и эти суммы сплошь и рядомъ оставались неизрасходованными. Въ настоящее время мы оставимъ пока въ сторонѣ народное образованіе и посмотримъ на земскіе расходы перваго времени по медицинѣ.

Какъ мы сказали, въ 1868 г. ничего не ассигновали на медицин-

---

[1]) —инъ. „Земскіе итоги". („Вѣстникъ Европы" 1870 г., августъ, стр. 754).

скую часть 50 уѣздныхъ земствъ, именно слѣдующія [1]): Екатеринославское, Новомосковское (Екатеринославской губ.); Мещовское, Малоярославецкое, Мосальское, Лихвинское (Калужской губ.); Курское, Верейское, Волоколамское, Клинское, Подольское, Рузское (Московской губ.); Семеновское (Нижегородской губ.); всѣ уѣзды Олонецкой губ., кромѣ Повѣнецкаго; Дмитровское (Орловской губ.); Порховское, Торопецкое, Великолуцкое, Холмское, Новоржевское (Псковской губ.); Скопинское (Рязанской губ.); Царскосельское, Ямбургское, Лужское (С.-Петербургской губ.); Саратовское, Веземское, Гжатское, Краснинское, Рославльское, Сычевское (Смоленской губ.); Лебедянское (Тамбовской губ.); Кашинское (Тверской губ.); Алексинское, Епифанское, Одоевское (Тульской губ.); Харьковское, Зміевское (Харьковской губ.); Городницкое, Новозыбковское, Мглинское, Н.-Сѣверское, Черниговское, Борзенское, Суражское и Стародубское (Черниговской губ.).

Большинство земствъ назначало первое время до крайности скромныя ассигновки на медицину, покрывая расходы процентами съ капиталовъ приказовъ общественнаго призрѣнія. Долгое время земства не всюду даже приглашали своего врача, а довольствовались добавочной ассигновкой правительственному врачу, который, помимо своихъ прямыхъ обязанностей, долженъ былъ, такимъ образомъ, завѣдывать городской больницей и контролировать лечебную дѣятельность фельдшеровъ и „волостныхъ оспенниковъ", большинство которыхъ содержалось самими крестьянами. Всего на медицину въ 1868 г. было ассигновано земствами (сверхъ суммъ „приказовъ") лишь $1._2$ м. р., или $8._3\%$ смѣты, при этомъ 4 земства (Московское, Петербургское, Калужское и Псковское) ассигновали $2^1/_2 - 4^1/_2\%$ смѣты, 17 земствъ—отъ 5 до 10% и 9 земствъ—отъ 10 до 14%. Больше всѣхъ было ассигновано Вятскимъ земствомъ (100 т. р.) и Харьковскимъ (86 т. р.).

Уже этихъ бѣглыхъ замѣчаній, намъ думается, достаточно, чтобы видѣть, что не такъ начало развиваться дѣло земской медицины, не при такомъ отношеніи земствъ, какъ это вошло впослѣдствіи въ обыкновеніе рисовать съ легкой руки либеральной публицистики.

Перейдемъ теперь къ детальному анализу земской дѣятельности въ области организаціи медицины и посмотримъ, какъ и подъ вліяніемъ чего развивалось это дѣло.

Сначала мы остановимся на губернскомъ строѣ земской медицины,

[1]) Изъ этихъ 50 земствъ—27 не дали въ 1868 г. ничего также и на народное образованіе.

на томъ, какъ и что дѣлало въ этой области губернское земство; затѣмъ перейдемъ къ дѣятельности уѣздныхъ земствъ и прослѣдимъ тутъ, во-первыхъ, самостоятельныя мѣропріятія уѣздныхъ земствъ, а во-вторыхъ—совмѣстную работу уѣздныхъ и губернскихъ земствъ въ дѣлѣ организаціи уѣздной медицины.

ГЛАВА XVII.

Закономъ земскимъ учрежденіямъ было предоставлено самимъ разграничить между собой предметы вѣдомства, — какіе изъ нихъ отнести на губернскій и какіе — на уѣздный счетъ. Въ области мѣропріятій по охраненію народнаго здравія разграниченіе это на первыхъ порахъ дѣятельности земства было произведено слѣдующимъ образомъ. Къ вѣдѣнію губернскихъ земствъ отошли губернскія больницы, психіатрическія лечебницы, содержаніе фельдшерскихъ и повивальныхъ школъ, устройство съѣздовъ земскихъ врачей; въ области санитаріи предпринимались на первыхъ порахъ лишь болѣе или менѣе случайныя мѣры. На уѣздныя земства было отнесено: заботы о развитіи сельской медицины, содержаніе больницъ въ уѣздныхъ городахъ и большинство расходовъ по эпидеміямъ. Нѣкоторыя области (напр., оспопрививаніе) въ однѣхъ губерніяхъ отошли къ губернскому, а въ другихъ—къ уѣзднымъ земствамъ.

Такимъ образомъ, мы видимъ, что уѣздныя и губернскія земства съ самаго начала поспѣшили разграничить сферу своей дѣятельности, и затѣмъ каждое изъ нихъ долгое время работало въ своей области самостоятельно. При этомъ уѣзды особенно ревниво оберегали свою „самостоятельность" всякій разъ, когда только заходила рѣчь о расширеніи—планомѣрномъ—компетенціи губернскаго земства. Такъ, напр., въ губернскихъ земствахъ неоднократно поднимался вопросъ о сосредоточеніи дѣла медицинской помощи населенію въ рукахъ губернскаго земства, съ цѣлью придать этому дѣлу устойчивое и планомѣрное развитіе. Но подобныя предложенія всегда встрѣчали рѣзкую оппозицію. Въ 1880 г., напр., на Петербургскомъ губернскомъ земскомъ собраніи гласный Васильевъ предложилъ губернскому земству взять на себя организацію медицины въ уѣздахъ, такъ какъ уѣздныя земства не въ состояніи обезпечить населеніе медицинской помощью болѣе или менѣе равномѣрно. Съ этой цѣлью онъ проектировалъ между прочимъ изъять врачебный персоналъ въ уѣздахъ изъ подчиненія уѣзднымъ управамъ. Рѣзкимъ противникомъ такой мѣры явился гласный К. К. Арсеньевъ. По его мнѣнію, медицинское дѣло можетъ быть лучше организовано

уѣзднымп земствами, чѣмъ губернскими. „Расширять компетенцію губернскаго земства,—говорилъ онъ,—слѣдуетъ весьма осторожно уже потому, что составъ губернскаго и уѣзднаго земствъ совершенно различенъ. Составъ уѣздныхъ земствъ стоитъ гораздо ближе ко всѣмъ потребностямъ народонаселенія и полнѣе обнимаетъ это населеніе, чѣмъ губернское земство" [1]).

Подобный вопросъ поднимался въ земствахъ того времени также во Владимірской (1877—79 гг.), Черниговской, Полтавской и другихъ губерніяхъ, но рѣшался всегда отрицательно. Въ послѣдніе годы предложенія о передачѣ управленія всѣмъ строемъ земской медицины въ руки губернскаго земства дѣлались не разъ на съѣздахъ земскихъ врачей. Защитники названной мѣры попрежнему указывали на то, что оставленіе этого дѣла всецѣло на попеченіи уѣздовъ ведетъ къ неравномѣрной и нецѣлесообразной тратѣ земскихъ средствъ вообще. По мнѣнію, напр., тверского врача С. Н. Корженевскаго, „наиболѣе выгодный, выполнимый и дѣйствительный способъ обезпеченія населенія врачебной помощью составляетъ передача этого дѣла въ руки губернскаго земства. Этимъ прежде всего облегчается равномѣрность распредѣленія врачебной помощи въ пространствѣ, такъ какъ не придется стѣсняться выгодностью или невыгодностью очертанія отдѣльныхъ уѣздовъ; затѣмъ, когда завѣдываніе губерніей сосредоточится въ однѣхъ рукахъ, самый характеръ веденія дѣла будетъ болѣе однообразенъ и однороденъ" [2]).

Предложенія централизовать медицинское дѣло въ рукахъ губернскаго земства слѣдуетъ разсматривать, какъ вполнѣ естественный протестъ противъ той уѣздной „самостоятельности", граничащей съ анархіей, которая наблюдается въ медицинскомъ дѣлѣ,—особенно до 90-хъ годовъ. Стоитъ, напр., сказать, что еще около 90-хъ годовъ встрѣчались уѣзды съ 1 земскимъ врачомъ, на-ряду съ такими, гдѣ было 6—7 врачей. Съ 90-хъ годовъ вопросъ о роли губернскаго земства въ медицинскомъ дѣлѣ получилъ болѣе удовлетворительное рѣшеніе, и всюду сталъ проводиться или по крайней мѣрѣ выдвигаться принципъ совмѣстной работы уѣздныхъ и губернскаго земствъ. Такимъ образомъ, сошелъ со сцены вопросъ объ устраненіи уѣздныхъ земствъ отъ завѣдыванія медицинской частью.

Какъ уже я сказалъ, вначалѣ уѣздныя и губернскія земства рабо-

---

[1]) „Сборн. постановл. Петербургскаго губ. зем. собр. 1880—83 гг."

Подобное же предложеніе врачей Костромского земства было отвергнуто (1881 г.) губ. собраніемъ на томъ основаніи, что сосредоточеніе медицинскаго дѣла въ рукахъ губ. земства „вызоветъ только новыя и большія неудобства по надзору за состояніемъ медицинскаго дѣла". (См. „Земско-медицинскій сборникъ", вып. III, стр. 11).

[2]) „X губ. съѣздъ врачей Тверского земства (1889 г.)", стр. 183.

тали каждое въ своей области независимо одно отъ другого, или же это сотрудничество носило случайный характеръ. Таковы, напр., мѣропріятія по борьбѣ съ эпидеміями, затѣмъ субсидіи губернскаго земства на постройку больницъ въ уѣздныхъ городахъ и т. п.

Это субсидированіе первое время практиковалось въ нѣкоторыхъ земствахъ весьма широко. Такъ, напр., Вятское губернское земство съ 1867 г. выдавало уѣзднымъ безпроцентныя ссуды изъ запаснаго капитала на устройство больничныхъ зданій въ городахъ. Впослѣдствіи оно стало взимать по этимъ ссудамъ 3 — 5%%. Всего было выдано Вятскимъ губернскимъ земствомъ ссудъ за 1867 — 90 гг. на сумму 306 т. р. и еще $5^1/_2$ т. р. Яранскому земству на покупку аптеки [1]). Выдачу ссудъ на постройку больницъ практиковало съ 1871 г. и Олонецкое земство, но въ небольшихъ размѣрахъ и болѣе или менѣе случайно [2]); затѣмъ Рязанское—съ 1866 [3]) г. и Смоленское [4]), а также нѣкоторыя другія земства оказывали время отъ времени ссуды уѣздамъ на постройку больницъ. . .

Нѣкоторыя земства въ самомъ началѣ намѣчали иныя формы совмѣстной работы губернскаго и уѣздныхъ земствъ въ области медицины. Напр., Псковское губернское земство до 1874 г. содержало больницы въ уѣздныхъ городахъ (кромѣ г. Острова). Въ 1872 г. было постановлено предоставить это самимъ уѣзднымъ земствамъ, и ходатайства этихъ послѣднихъ (напр., Опочецкаго и Торопецкаго въ 1874 г.) о возвращеніи къ старому порядку оставались безъ удовлетворенія. Отклонялись также и ходатайства о ссудахъ на постройку больницъ. Лишь съ начала 80-хъ годовъ Псковское губернское земство открыло уѣзднымъ кредитъ изъ запаснаго капитала, до 5 т. р. на уѣздъ изъ 5% срокомъ на пять лѣтъ [5]). Подобно Опочецкому и Торопецкому земствамъ и нѣкоторыя другія ходатайствовали о пріемѣ содержанія уѣздныхъ городскихъ больницъ на счетъ губернскаго земства. Такъ, напр., Свіяжское земство Казанской губ., признавая для себя „обременительнымъ расходъ на содержаніе городской больницы и совершенную безполезность ея для уѣзднаго населенія", ходатайствовало (въ 1867 г.) о принятіи этой больницы на губернскій счетъ. Губернское земство отклонило эту просьбу; также отрицательно оно отнеслось и къ общему предложенію гласныхъ Геркена и Пантусова въ 1866 г. объ оставленіи

---

[1]) „Сборн. постановл. Вятскаго губ. земства за 25-тилѣтіе (1867—92 гг.)".

[2]) „Сборн. постановл. Олонецкаго губ. зем. собр. 1867—97 гг."

[3]) „Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства". Посмертное изд. трудовъ А. Д. Повалишина. 1903 г.

[4]) „Сборн. постановл. Смоленскаго губ. зем. собр. 1866—95 гг."

[5]) „Сборн. постан. Псковскаго губ. зем. собр. 1865—83 гг."

на губернской повинности всѣхъ заведеній приказа общественнаго призрѣнія [1]).

Первый почипъ въ дѣлѣ широкаго сотрудничества съ уѣздными земствами сдѣлало Херсонское губернское земство, которое съ 1874 г. стало выдавать пособіе уѣзднымъ въ размѣрѣ $^1/_3$ ихъ расходовъ на медицину, причемъ это расширеніе компетенціи губернскаго земства было встрѣчено уѣздами крайне несочувственно: деньги они, конечно, брали, но отчетовъ никогда не представляли. И вотъ съ 1878 г. губернское земство начинаетъ требовать отчеты, дабы слѣдить хотя бы за тѣмъ, сколько уѣздныя земства расходуютъ на медицину. Но и дальше дѣло не пошло лучше, такъ что „попытка губернскаго земства принять дѣятельное участіе въ организаціи медицины въ уѣздахъ на болѣе раціональныхъ началахъ почти не удалась; уѣздныя земства встрѣтили эту попытку крайне несочувственно, усматривая въ ней покушеніе со стороны губернскаго земства ограничить ихъ самостоятельность“ [2]).

Нужно упомянуть, наконецъ, и еще объ одной формѣ, въ которую первое время иногда выливалось содѣйствіе губернскаго земства. Именно, это послѣднее выдавало уѣзднымъ земствамъ ссуды на постройку сифилитическихъ отдѣленій при больницахъ (напр., Олонецкое, Полтавское), но скоро и это прекратилось.

Такимъ образомъ мы видимъ, что попытки найти линію общей работы въ медицинскомъ дѣлѣ—для уѣздныхъ и губернскихъ земствъ—носили первое время случайный, разрозненный характеръ и вскорѣ прекратились, такъ что тѣ и другія земства надолго замыкаются въ обособленныя области и тамъ работаютъ независимо другъ отъ друга. Затѣмъ, съ конца 80-хъ годовъ начинается объединеніе, и мало-по-малу оно распространяется на различныя области (борьба съ эпидеміями, санитарная организація, межуѣздные врачебные участки и т. д.). Посмотримъ же теперь, какую область выдѣлило для себя губернское земство, и какъ оно работало въ ней.

Дѣятельность губернскаго земства первое время простиралась на слѣдующія области: 1) содержаніе губернскихъ соматическихъ и психіатрическихъ больницъ; 2) содержаніе фельдшерскихъ и повивальныхъ школъ; 3) въ нѣкоторыхъ губерніяхъ расходы по оспопрививанію, а также по борьбѣ съ эпидеміями частью падали на губернское земство, и, наконецъ, 4) губернское земство приняло на себя организацію врачебныхъ губернскихъ съѣздовъ.

---

[1]) „Сводъ постан. Казанскаго губ. зем. собр. 1865—87 гг.“

[2]) „Историческій очеркъ дѣятельности Херсонскаго губ. земства 1865—99 гг.“, стр. 208.

Посмотримъ, какъ проявило себя губернское земство въ этихъ областяхъ.

Главное наслѣдіе, доставшееся земствамъ отъ приказовъ общественнаго призрѣнія, заключалось въ губернскихъ соматическихъ, а затѣмъ и психіатрическихъ больницахъ.

Первоначально губернскія больницы имѣли самое примитивное устройство. Во главѣ ихъ стоялъ старшій врачъ, обыкновенно хирургъ, и двое-трое ординаторовъ: терапевтъ, акушеръ и сифилидологъ. Строгаго раздѣленія труда не было. Затѣмъ, фельдшерскій персоналъ больницъ отличался слишкомъ низкой подготовкой, и дѣло ухода за больными было поставлено до крайности плохо. Земства съ 70-хъ годовъ дѣятельно принялись за улучшеніе губернскихъ больницъ: заразные больные выводятся въ особые бараки, вводится болѣе строгое дѣленіе больныхъ вообще по палатамъ; самыя зданія передѣлываются и совершенствуются; количество врачей прибываетъ, и въ работахъ начинаетъ упрочиваться принципъ раздѣленія труда. Все это должно было поглощать у земства крупныя суммы, и процентовъ отъ капиталовъ, переданныхъ земству, стало уже далеко не хватать. И вотъ въ земскихъ собраніяхъ все громче и громче раздаются голоса сомнѣнія въ правильности избраннаго пути, усиливаются протесты противъ роста губернскихъ больницъ. Вначалѣ еще земскимъ дѣятелямъ и врачамъ казалось, что, при отсутствіи въ деревняхъ больничной помощи, ея недостатокъ отчасти восполняется центральными губернскими больницами, и этимъ объясняется, главнымъ образомъ, первоначальное стремленіе земствъ расширить и улучшить эти губернскія больницы. Дѣйствительность, однако, скоро показала, что это не такъ, — что губернскими больницами пользуются жители города по преимуществу, и въ лучшемъ случаѣ онѣ являются „участковыми" больницами для одного уѣзда. И чѣмъ шире развивалась уѣздная медицина, тѣмъ болѣе становилось яснымъ, что губернскія больницы являются для земства „дорого стоящимъ анахронизмомъ" [1]). „Въ настоящее время,—говорилъ въ 1891 г. М. И. Петрункевичъ,—когда всѣ уѣзды ведутъ и расширяютъ свои больницы, губернская больница является даже вреднымъ учрежденіемъ, потому что поглощаетъ слишкомъ много средствъ, ослабляя тѣмъ уѣздную дѣятельность" [2]).

Губернскія земства, однако, долго и упорно отстаиваютъ свое любимое дѣтище: сначала идутъ на нѣкоторые компромиссы, пытаются

---

[1]) В. Д. Ченыкаевъ. „Губернская земская медицина". („Саратовская Земская Недѣля" 1903 г., № 2, стр. 1).

[2]) Ibid., стр. 2.

такъ или иначе уравнять расходы уѣздовъ на больницы сообразно съ долей пользованія населеніемъ уѣздовъ этими больницами; затѣмъ съ 90-хъ годовъ почти всюду начинается сокращеніе штатовъ соматическихъ отдѣленій губернскихъ больницъ.

Посмотримъ, какъ выдвигался и какъ рѣшался этотъ вопросъ въ различныхъ земствахъ, и какіе доводы приводились за и противъ губернскихъ больницъ, а также въ какомъ положеніи находится это дѣло теперь.

Новгородское губернское земство передало доставшуюся ему въ г. Новгородѣ больницу на 45 штатныхъ коекъ Новгородскому уѣздному земству въ 1878 г., признавъ, что названная больница не имѣетъ общегубернскаго значенія. Вопросъ о передачѣ больницы уѣздному земству обсуждался здѣсь на губ. собраніи, начиная съ 1874 г., и былъ возбужденъ по иниціативѣ Устюженскаго земскаго собранія, которое ходатайствовало объ освобожденіи его отъ расходовъ по содержанію больницы, обслуживающей нужды лишь Новгородскаго уѣзда. По жалобѣ Новгородскаго уѣзднаго земства вопросъ о передачѣ ему губернской больницы восходилъ до сената и былъ рѣшенъ не въ пользу названнаго земства [1]).

Въ Тверскомъ губернскомъ земствѣ вопросъ былъ поднятъ еще въ 1868 г. Гласный П. А. Бакунинъ указалъ на то, что „губернская больница существуетъ только для уѣздовъ, такъ какъ губернія не есть что-либо дѣйствительное, а лишь отвлеченное понятіе совокупности уѣздовъ“, и потому необходимо „деньги, отпускаемыя на содержаніе губернской больницы, обратить на леченіе больныхъ сифилисомъ“ [2]). Собраніе выбрало коммиссію для разработки вопроса, и дѣло заглохло до 1877 г. Въ этомъ году гл. П. А. Бакунинъ опять поднялъ вопросъ объ упраздненіи губернской больницы, но собраніе не рѣшилось на такой шагъ. Гл. М. И. Петрункевичъ (онъ же—старшій врачъ губернской больницы) соглашался съ тѣмъ, что „при настоящихъ средствахъ губернской больницы она не имѣетъ какого-либо особеннаго характера, а представляетъ собою ту же уѣздную больницу только въ бо́льшихъ размѣрахъ. Желаніе придать губернской больницѣ клиническій характеръ не можетъ быть достигнуто вслѣдствіе дороговизны такого измѣненія“. Но гл. Петрункевичъ полагалъ вмѣстѣ съ тѣмъ, что „съ открытіемъ въ г. Твери фельдшерской школы больница эта получаетъ несомнѣнно большое значеніе“ [3]).

---

[1]) См. „Сборникъ постан. Новгородскаго губ. зем. собр. 1865—77 гг.“, стр. 786—788.

[2]) „Сборникъ матеріаловъ по исторіи Тверского губ. земства 1866—86 гг.“, т. III, вып. I, стр. 18.

[3]) Ibid, стр. 79.

Впослѣдствіи вопросъ о губернской больницѣ не разъ поднимался въ Тверской губ. на земскихъ собраніяхъ и съѣздахъ врачей, но до сихъ поръ дѣло не получило разрѣшенія, и штаты этой больницы продолжали все время расти.

Псковское губернское земство въ 1873 и 1874 гг. ходатайствовало о привлеченіи г. Пскова къ расходамъ по содержанію губернской больницы, но ходатайство это не получило желательнаго для земства разрѣшенія, и тогда губернское собраніе возложило на Псковскій уѣздъ обязанность содержать 53 койки. Въ 1878 г. вопросъ возникаетъ снова, и управѣ дается порученіе разработать проектъ сокращенія штатовъ губернской больницы, съ соотвѣтственнымъ увеличеніемъ штатовъ въ уѣздныхъ больницахъ. Первое было, однако, осуществлено лишь въ 90-хъ годахъ, но зато уже съ 1883 г. губернское земство принимаетъ на себя содержаніе штатныхъ кроватей въ уѣздныхъ больницахъ [1]).

Въ Курскомъ губернскомъ земствѣ вопросъ возникъ въ 1873 г. Тогда губернское собраніе признало „справедливымъ, чтобы Курское уѣздное земство, большинство больныхъ котораго лечится въ больницѣ, содержимой на губернскій счетъ, по примѣру другихъ уѣздныхъ земствъ устроило бы свою городскую больницу и тѣмъ устранило бы затрудненіе въ больницѣ богоугодныхъ заведеній, которое происходитъ отъ большого накопленія въ ней больныхъ“ [2]). Курское уѣздное земство ограничилось, однако, устройствомъ лишь амбулаторіи въ г. Курскѣ, и расходы губернскаго земства на больницу не переставали расти. До послѣднихъ поръ вопросъ о губернской больницѣ не былъ рѣшенъ здѣсь, хотя чуть ли не каждый съѣздъ врачей, въ 1891, 1893 гг., высказывался за передачу этой больницы городу и т. д. Только недавно было постановлено отнести расходы по содержанію больныхъ на счетъ каждаго уѣзда.

Въ Олонецкомъ земствѣ вопросъ о губернской больницѣ былъ поднятъ впервые въ 1883 г. [3]). Губернское собраніе тогда постановило привлечь Петрозаводское уѣздное земство къ содержанію больницы, по 3.000 р. въ годъ. Съ 1891 г. эта сумма увеличена до 5 т. р.

Въ 1893 г. было поставлено Петрозаводскому земству на видъ, что если имъ не будутъ приняты мѣры къ постройкѣ пунктовыхъ больницъ, то губернское земство увеличитъ плату за леченіе больныхъ Петрозаводскаго уѣзда въ губернской больницѣ.

Сокращенія штатовъ произведено не было, и губернская больница продолжаетъ расти до сихъ поръ.

---

[1]) „Сборн. постан. Псковскаго губ. зем. собр. 1865—83 гг.“
[2]) „Сборн. постан. Курскаго губ. зем. собр. 1865—91 гг.“, стр. 980.
[3]) „Сборн. пост. Олонецкаго губ. зем. собр. 1867—97 гг.“

Въ 1896 г. Новосильское земское собраніе ходатайствовало передъ Тульскимъ губернскимъ земствомъ объ отпускѣ 5 т. р. на содержаніе нѣсколькихъ коекъ въ уѣздныхъ больницахъ, такъ какъ Новосильскій уѣздъ, по своей отдаленности, не пользуется губернской больницей. По этому поводу губернская управа заявила между прочимъ, что, по ея мнѣнію, „при солидарности интересовъ уѣздныхъ земствъ съ губернскимъ—точное взвѣшиваніе и учитываніе взаимныхъ услугъ представляется непослѣдовательнымъ“ [1]). По предложенію И. І. Шатилова, была выбрана комиссія для болѣе равномѣрнаго распредѣленія пользованія губернской больницей уѣздами. Въ 1903 г. тѣ же Новосильское и Одоевское земскія собранія возбудили вопросъ объ упраздненіи губернской больницы. При этомъ гл. Шатиловъ указывалъ на то, что „спеціализація губернской больницы совершенно излишня, ибо врядъ ли будетъ доступно пользоваться такой реформированной больницей отдаленнымъ уѣздамъ“ [2]). Губернское земство отвергло предложеніе объ упраздненіи больницы. Въ 90-хъ годахъ земство всетаки осуществило небольшое сокращеніе штатовъ губернской больницы.

Тамбовское губернское земство еще въ 1868 г. рекомендовало Тамбовскому уѣзду „открытіе своей больницы“ въ г. Тамбовѣ [3]). Но осуществлено это не было, и до 90-хъ годовъ вопросъ заглохъ. Въ 1893 г. собраніе отвергаетъ предложеніе врачей и Тамбовскаго уѣзднаго земства о постройкѣ при губернской больницѣ заразнаго барака, такъ какъ „заразное отдѣленіе служитъ главнымъ образомъ городу и ближайшему къ нему району, остальная же часть губерніи имъ почти не пользуется“ [4]). Вмѣстѣ съ тѣмъ собраніе приступаетъ къ сокращенію вдвое штатовъ губернской больницы и потомъ относитъ расходы на больныхъ по уѣздамъ.

Въ 1871—73 гг. Рязанское уѣздное земство вносило ежегодно по 2.309 р. за леченіе своихъ больныхъ въ губернской больницѣ. Въ послѣдующіе годы губ. больница стала требовать отъ земства все бо́льшихъ и бо́льшихъ приплатъ, и тогда въ 1884 г. было постановлено распредѣлять эту приплату по уѣздамъ пропорціонально общему числу дней, проведенныхъ въ губ. больницѣ больными уѣзда. Въ 1884 г. въ раскладку пошло 28.439 р.,—меньше всего пришлось на Данковскій уѣздъ (232 р.) и больше всего на Рязанскій (20.478 р.). Послѣ этого Рязанское уѣздное земство построило свою больницу. Вопросъ о губ. больницѣ под-

---

[1]) „Систематич. сводъ постановл. Тульскаго губ. земства, вып. II, стр. 402.
[2]) Ibid., 1900—1904 гг., стр. 53.
[3]) „Сборн. постан. Тамбовскаго губ. земск. собр. 1865—94 гг.“, т. II, стр. 973.
[4]) Ibid., стр. 1069.

нимался также въ 1875, 1883, 1888 и 1889 гг., но новаго ничего рѣшено не было [1]).

Въ Черниговскомъ земствѣ вопросъ о губернской больницѣ стоялъ особенно остро. Еще въ 1866 г. губернское земство приняло на себя содержаніе губернской больницы и больницы въ г. Нѣжинѣ. Нѣжинская больница передана уѣздному земству въ 1883 г., и до 1891 г. губернское земство выдавало на содержаніе ея ежегодно 5 т. р., а также отпустило безпроцентную ссуду въ 15 т. р. на постройку зданія. Затѣмъ возбуждается вопросъ о ликвидаціи больницы въ г. Черниговѣ. Въ 1886 г. на губернскомъ собраніи было выдвинуто предложеніе о сокращеніи штатовъ ея, такъ какъ она „давно уже не играетъ той роли, какую завѣщалъ ей покойный приказъ общественнаго призрѣнія" [2]). Гл. Рудановскій указалъ при этомъ на то, что 27% больныхъ—жители г. Чернигова, тогда какъ городъ платитъ лишь 2.160 р. изъ 100 т. р. расхода. По заявленію гл. Куриленко, упразднить г. больницу слѣдуетъ еще потому, что „это не есть лечебное заведеніе, а какой-то складъ живыхъ существъ". Собраніе постановило сократить штаты до обязательныхъ для земства размѣровъ.

Въ 1893 г. губернская управа снова возбуждаетъ вопросъ о передачѣ губернской больницы Черниговскому уѣздному земству, такъ какъ ея значеніе—„главнымъ образомъ мѣстное", а „заводить спеціализированныя лечебныя заведенія губернское земство не въ состояніи до тѣхъ поръ, пока потребность въ излеченіи самыхъ обыкновенныхъ болѣзней не будетъ удовлетворена". Собраніе постановило (28 голосами противъ 17) передать больницу уѣздному земству; но это постановленіе было опротестовано. Защитники губ. больницы указывали на собраніи, что „губернская больница должна имѣть спеціальный характеръ" (гл. Савицкій), и что въ этомъ вопросѣ надо отказаться отъ „уѣзднаго патріотизма" (гл. Шрагъ). Гл. Лизогубъ предложилъ такой компромиссъ: чтобы уменьшить приплату губернскаго земства, слѣдуетъ повысить плату за леченіе для евреевъ (ихъ около 29% больныхъ).

Въ 1898 г. снова дѣлаются предложенія объ упраздненіи губ. соматической больницы, но собраніе постановляетъ лишь разложить добавочный расходъ на уѣзды по числу больныхъ изъ каждаго.

Очень подробно вопросъ о губернской больницѣ разработало Смоленское губернское земство [3]). Еще въ 1886 г. съѣздъ врачей

---

[1]) „Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства".

[2]) „Сводъ постан. Черниговскаго губ. зем. собр. 1883—99 гг.", стр. 1006—1025.

[3]) См. „Сборн. постан. Смоленскаго губ. зем. собр. 1865—95 гг.", I, стр. 1014 и слѣд.; А. Петровскій. „О передачѣ смоленской г. больницы въ вѣдѣніе у. земства" („Саратов. Зем. Нед." 1903 г., № 2) и „Труды VIII съѣзда врачей".

высказался за преобразованіе этой больницы, но собраніе отнеслось къ этому отрицательно, продолжая довольствоваться постановленіемъ 1875 г., коимъ дополнительный расходъ по больницѣ (сверхъ поступленій отъ капиталовъ обществ. призр.) распредѣлялся по уѣздамъ пропорціонально числу больныхъ каждаго уѣзда. Сборъ этотъ продолжался до 1886 г., когда, по жалобѣ Краснинскаго земства, сенатъ призналъ незаконность такой раскладки. Тогда губернское собраніе рѣшило войти въ соглашеніе съ Смоленскимъ уѣзднымъ и Краснинскимъ земствами и г. Смоленскомъ о назначеніи ими пособія. Въ случаѣ неуспѣха этого соглашенія, земское собраніе постановило передать больницу Смоленскому уѣздному земству. Соглашенія достигнуто не было, но тутъ какъ разъ (въ 1887 г.) сенатъ, по дѣлу Ярославскаго земства, высказался за право земства раскладывать расходы по леченію больныхъ въ губ. больницѣ по числу больныхъ каждаго уѣзда [1]),—и Смоленское земское собраніе сдѣлало (въ 1889 г.) соотвѣтствующее постановленіе.

Затѣмъ вопросъ о губернской больницѣ подробно обсуждался на съѣздѣ врачей въ 1892 г. Старшій врачъ больницы и земскій гласный Н. П. Энгельгардтъ полагалъ, что эта больница „должна существовать, какъ спеціальное лечебное заведеніе“, а леченіе всѣхъ обычныхъ больныхъ должно быть передано Смоленскому уѣздному земству. „Весьма желательно,—говорилъ онъ,— чтобы молодые земскіе врачи, въ случаѣ реорганизаціи больницы, по очереди прикомандировывались къ ней для усовершенствованія“. Секція съѣзда рѣшительно высказалась противъ губернской больницы, какъ „центральнаго образцоваго органа“, и въ пользу „децентрализаціи и разсѣянія такихъ малыхъ органовъ по всей площади губерніи“. Съѣздъ избралъ компромиссное рѣшеніе, постановивъ, что „дальнѣйшее развитіе спеціальной помощи въ губернской больницѣ должно идти не путемъ расширенія всей больницы, а путемъ сокращенія или закрытія ея сифилитическаго, заразнаго и терапевтическаго отдѣленій“.

Въ земскомъ собраніи вопросъ поднимался въ 1893, 1896, 1898 1901, 1902 и 1903 гг. Въ 1901 г. было окончательно рѣшено передать больницу Смоленскому уѣздному земству и съ 1903 г. сократить штатное число кроватей до 80 (съ 170). Ни то, ни другое осуществлено, однако, не было, вслѣдствіе неутвержденія министромъ внутреннихъ дѣлъ.

Ярославское земство въ 1886 г. постановило отнести плату за леченіе въ губернской больницѣ на счетъ каждаго уѣзда. Постановленіе это было опротестовано, и, хотя сенатъ отмѣнилъ этотъ протестъ, губернское земство приступило къ осуществленію постановленія лишь въ

---

[1]) Кузнецовъ. „Системат. сводъ указовъ сената“, т. I, стр. 589.

1905 г.; а съ 90-хъ годовъ земство стало сокращать штаты губернской больницы [1]).

Вопросъ о роли губ. соматической больницы поднимался и въ другихъ земствахъ. Не знали его лишь тѣ губернскія земства (Московское и Петербургское), которыя не получили этого наслѣдія отъ приказовъ общественнаго призрѣнія.

Мы привели рядъ земскихъ отзывовъ о губернской больницѣ и указали способы, которыми земство старалось урегулировать разсматриваемый нами вопросъ. Попытаемся теперь яснѣе разобраться въ немъ и выяснить доводы за и противъ губернскихъ соматическихъ больницъ.

Противники этихъ больницъ указываютъ прежде всего на то, что пользованіе губ. больницами крайне неравномѣрно для уѣздовъ, что въ сущности губ. больница является „участковой" для одного уѣзда и губернскаго города. И дѣйствительно, цифры въ большинствѣ случаевъ вполнѣ подтверждаютъ это. Такимъ образомъ, на все населеніе возлагается обязанность содержать огромную центральную больницу, пользуется которой лишь мѣстное населеніе. Съ этимъ доводомъ земства въ большинствѣ случаевъ соглашались; мало-по-малу ими были введены различные пріемы уравненія расхода между уѣздами. Въ однихъ — отъ уѣзднаго земства требовалась приплата къ расходамъ по губ. больницѣ; въ другихъ—взимается дополнительный сборъ со всѣхъ уѣздовъ пропорціонально числу дней, проведенныхъ больными уѣзда въ губ. больницѣ; въ третьихъ, наконецъ, весь расходъ по губ. больницѣ разложенъ указаннымъ образомъ на уѣзды (земства: Вологодское, Екатеринославское, Костромское, Курское, Пензенское, Пермское, Рязанское, Тамбовское, Ярославское и др.).

Введеніе такихъ уравнительныхъ пріемовъ въ большинствѣ земствъ стало практиковаться сравнительно недавно, и результаты сразу получились наглядные: уѣзды съ губернскими городами начали либо строить свои больницы (Рязанское), либо вообще увеличивать должнымъ образомъ ассигновки на медицину. До этого же времени они меньше другихъ расходовали на медицинскую часть. Въ самомъ дѣлѣ, въ 1877 г. 19 уѣздовъ съ губернскими городами (а также Одесскій уѣздъ) изъ 34 тратили наименьшій по губерніи % смѣты на медицину (въ нижеслѣдующей таблицѣ эти цифры подчеркнуты). Въ 1890 г. такихъ уѣздовъ было уже 13 и въ 1901 г. тоже 13 [2]). Такимъ образомъ, вначалѣ уѣзды съ губернскими городами пользовались губ. больницей и сокращали до minimum'а свои расходы на медицину вообще и на боль-

[1]) См. тамъ же, стр. 589, и „Труды IV съѣзда врачей Ярослав. губ. 1902 г.", т. II, стр. 55.

[2]) Подробнѣе см. Прилож. XVI.

ничное дѣло въ особенности. Мѣры, принятыя главнымъ образомъ съ 90-хъ годовъ, устранили до нѣкоторой степени это ненормальное явленіе. Сказанное можно видѣть изъ слѣдующей таблицы (°/₀°/₀ расхода на медицину къ смѣтѣ; подчеркнуты цифры минимальнаго по губерніи расхода):

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.	Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Кишиневскій	9.2	19.0	29.0	Псковскій	14.5	17.0	17.0
Владимірскій	8.6	11.1	30.0	Рязанскій	12.0	18.0	25.0
Вологодскій	14.0	25.0	17.0	Самарскій	14.7	31.4	30.5
Воронежскій	11.0	19.0	23.0	Саратовскій	10.8	23.4	31.2
Вятскій	18.5	18.0	26.0	Симбирскій	25.2	24.5	31.0
Екатеринославскій	15.4	7.5	29.0	Смоленскій	13.7	22.0	22.0
Казанскій	17.9	20.0	17.0	С.-Петербургскій	17.9	23.0	17.0
Калужскій	7.2	8.0	14.8	Симферопольскій	6.1	10.9	18.0
Костромской	11.7	18.0	43.0	Тамбовскій	23.5	31.4	28.0
Курскій	13.9	25.0	25.0	Тверской	16.7	26.0	22.0
Московскій	12.7	21.0	25.0	Тульскій	11.3	12.1	21.0
Нижегородскій	4.4	14.3	22.0	Уфимскій	20.0	21.0	34.0
Новгородскій	15.4	0.0	20.0	Харьковскій	4.4	17.0	20.0
Петрозаводскій	12.5	18.0	25.0	Херсонскій	13.2	33.0	26.0
Орловскій	32.0	38.0	34.0	Черниговскій	22.1	27.0	17.0
Пензенскій	12.7	17.0	30.0	Ярославскій	16.4	24.0	30.0
Пермскій	13.5	27.0	33.3	Одесскій	10.5	15.0	30.1
Полтавскій	10.3	18.0	15.0				

Но, допустивъ, такимъ образомъ, что осуществлена полная равномѣрность въ расходахъ уѣздовъ по содержанію губ. соматической больницы, мы всетаки оставляемъ открытымъ вопросъ о цѣлесообразности огромныхъ затратъ въ одномъ пунктѣ губерніи въ то время, какъ масса населенія далеко еще не пользуется доступной медицинской помощью. И въ этомъ заключается главный и весьма основательный доводъ противниковъ губ. соматическихъ больницъ какъ въ теперешнемъ ихъ видѣ, такъ и въ видѣ „спеціализированныхъ" лечебницъ-клиникъ.

Мы приводили уже компетентное мнѣніе М. И. Петрункевича о томъ, что „губернская больница является даже враднымъ учрежденіемъ, потому что поглощаетъ слишкомъ много средствъ, ослабляя тѣмъ уѣздную дѣятельность". Въ такомъ же смыслѣ высказываются и многіе другіе спеціалисты [Ченыкаевъ В. Д. [1]), Тезяковъ Н. И. и др. [2])]. При этомъ они указываютъ, что губернская больница не только не имѣетъ общегубернскаго положительнаго значенія, но даже и спеціальнаго значенія сколько-нибудь широкаго она не можетъ имѣть. „Не только гу-

---

¹) В. Д. Ченыкаевъ. „Губернская земская медицина". („Сарат. Зем. Недѣля" 1903 г., № 2).

²) См. докладъ Н. И. Тезякова VII Пироговскому съѣзду „о реорганизаціи губ. больницъ".

бернскія земскія больницы,—говоритъ г. Тезяковъ,—не имѣютъ теперь общегубернскаго значенія въ оказаніи населенію спеціальной хирургической помощи, но и больницы въ уѣздныхъ городахъ теряютъ въ этомъ отношеніи еще не такъ давно преимущественное положеніе" [1]).

Насколько велико значеніе губернскихъ больницъ въ смыслѣ отвлеченія средствъ отъ медицинскаго дѣла въ уѣздахъ, видно, напр., изъ того, что въ 1901 г. на губернскія соматическія больницы было израсходовано $2.165._4$ т. р., на больницы въ уѣздныхъ городахъ нѣсколько больше—2.693 т. р., на сельскія лечебницы—$2.615._2$ т. р. и на амбулаторные пункты—$375._6$ т. р. Такимъ образомъ, губернскія соматическія больницы поглощаютъ болѣе 27% земскихъ расходовъ на больничное дѣло вообще (кромѣ психіатрическихъ лечебницъ). На сельскія лечебницы и амбулаторные пункты тратится всего лишь 37% общихъ больничныхъ расходовъ и почти столько же на больницы въ уѣздныхъ городахъ. По губерніямъ распредѣленіе расходовъ на больницы и амбулаторіи (1901 г.) можно видѣть изъ таблицы на стр. 287 (въ тыс. р.).

Расходы на губернскія соматическія больницы въ нѣкоторыхъ губерніяхъ поражаютъ своими размѣрами,—напр., въ Бессарабской, Екатеринославской, Полтавской, Нижегородской и Харьковской. Въ Харьковской губ. они далеко превышаютъ всѣ прочіе расходы на больничное дѣло, въ томъ числѣ и на психіатрическую лечебницу и т. д. Въ трехъ земствахъ нѣтъ губернскихъ соматическихъ больницъ; Владимірское земство приплачиваетъ къ содержанію своей губ. больницы лишь небольшую сумму; во всѣхъ же остальныхъ уѣздахъ приплаты на губ. больницы болѣе или менѣе значительны.

Такимъ образомъ, земства еще до сихъ поръ стоятъ передъ вопросомъ о томъ, въ какомъ направленіи развивать медицинскую помощь населенію: централизовать ли ее въ губернскомъ городѣ, или возможно равномѣрнѣе распредѣлить по территоріи губерніи. Въ настоящее время большинство земствъ, какъ мы видѣли, рѣшило избрать второй путь; меньшинство же, придерживаясь рутины, продолжаетъ увеличивать свои губернскія больницы. Мы имѣемъ данныя о числѣ штатныхъ кроватей въ губернскихъ соматическихъ больницахъ за 1890 и 1898 гг., и изъ этихъ данныхъ видно, что 14 земствъ за разсматриваемый періодъ сократили штаты, 5 земствъ—оставили ихъ безъ измѣненія и 12—увеличили. Послѣ 1898 г. сокращеніе штатовъ было произведено еще въ нѣкоторыхъ земствахъ.

Въ общемъ съ 1890 по 1898 г. число штатныхъ кроватей уменьшилось съ 6.284 до 5.504, или на 14% (въ Нижегородской губ. на

[1]) См. „Труды VIII губ. съѣзда врачей Сарат. губ." 1903 г., т. II, стр. 55.

Губерніи.	Уѣздныя больницы [1]).	Сельскія лечебницы [2]).	Амбулат. пункты [3]).	Губернскія больницы.	Псих. лечебницы [4]).
Бессарабская	48.2	77.6	7.0	100.7	48.8
Владимірская	95.5	62.3	18.9	0.4	—
Вологодская	73.0	60.0	5.9	30.3	51.8
Воронежская	55.8	91.8	8.4	58.6	45.6
Вятская	119.2	131.8	10.7	36.1	77.3
Екатеринославская	80.9	95.1	6.2	175.0	50.9
Казанская	65.4	73.9	7.3	60.6	57.6
Калужская	59.7	34.1	5.6	55.0	50.7
Костромская	75.4	47.6	8.5	43.9	61.1
Курская	83.8	47.7	18.7	67.8	99.2
Московская	60.5	275.2	11.4	—	164.0
Нижегородская	60.1	49.7	16.1	112.0	72.1
Новгородская	65.8	40.9	4.4	—	76.7
Олонецкая	43.7	28.8	1.9	59.5	9.0
Орловская	130.2	60.5	5.6	65.3	71.9
Пензечская	43.5	24.4	8.3	38.1	76.3
Пермская	176.2	133.7	15.5	69.3	97.0
Полтавская	87.4	61.7	18.4	102.5	119.5
Псковская	81.8	21.6	9.8	118.4	—
Рязанская	127.1	42.2	19.4	46.5	187.4
Самарская	59.3	96.4	16.7	70.7	63.3
С.-Петербургская	71.9	57.2	5.6	—	30.0
Саратовская	76.4	104.4	12.9	52.2	53.5
Симбирская	42.1	77.1	3.9	47.5	54.2
Смоленская	105.0	28.0	9.8	43.1	84.9
Таврическая	65.8	99.4	14.2	77.1	93.8
Тамбовская	85.8	136.0	19.6	86.4	101.4
Тверская	77.9	86.2	15.2	28.5	187.6
Тульская	81.3	38.0	8.0	54.7	57.7
Уфимская	62.6	51.4	9.4	26.4	63.4
Харьковская	68.5	59.6	7.9	225.6	26.9
Херсонская	54.0	258.0	10.4	83.0	33.4
Черниговская	78.5	48.4	11.9	41.6	84.6
Ярославская	124.8	13.8	22.1	88.6	37.7
Итого	2.693.0	2.615.2	375.6	2.165.4	2.389.3

[1]) Въ томъ числѣ Московское губ. земство—8.1 т. р. и Новгородское губ.—2.5 т. р.

[2]) Въ томъ числѣ губ. земства: Владимірское—5.1 т. р., Воронежское—7.7, Курское — 4.8, Московское — 76.3, Нижегородское—1.0, Олонецкое—2.0, Самарское — 5.0, С.-Петербургское—6.5 и Херсонское—109.5.

[3]) Въ томъ числѣ губ. земствами: Курскимъ—1.4 т. р., Нижегородскимъ—2.6 т. р., Полтавскимъ—3 т. р. и Ярославскимъ—1 т. р.

[4]) Въ томъ числѣ уѣздными земствами Костромской губ.—18.4 т. р., Московской—2.5, Рязанской—61.1, Смоленской—1.6, Тверской—58.8 и Черниговской—1.0.

45%, въ Орловской на 35%, въ Пензенской на 37%, въ Псковской на 67% и т. д.), какъ это показываетъ слѣдующая таблица числа штатныхъ коекъ въ губ. соматическихъ больницахъ въ 1890 и 1898 гг.

Губерніи.	1890 г.	1898 г.	Занято въ 1898 г.	Губерніи.	1890 г.	1898 г.	Занято въ 1898 г.
Бессарабская . .	165	300	436	Псковская . . .	200	65	?
Владимірская . .	273	213	207	Рязанская . . .	150	150	200
Вологодская . .	90	175	115	Самарская . . .	250	150	?
Воронежская . .	280	216	263	С.-Петербургск. .	—	—	—
Вятская	153	150	116	Саратовская . .	200	200	196
Екатеринославск.	100	198	272	Симбирская . . .	216	200	171
Казанская . . .	187	175	191	Смоленская . . .	150	170	162
Калужская . . .	184	228	263	Таврическая . .	90	90	102
Костромская . .	120	150	117	Тамбовская . . .	385	195	240
Курская	150	160	178	Тверская	70	86	103
Московская . . .	—	—	—	Тульская . . .	291	225	263
Нижегородская .	450	250	348	Уфимская . . .	95	70	91
Новгородская . .	—	—	—	Харьковская . .	268	180	170
Олонецкая . . .	60	113	101	Херсонская . . .	100	100	112
Орловская . . .	310	200	160	Черниговская . .	120	130	130
Пензенская . . .	273	172	177	Ярославская . .	444	270	337
Пермская . . .	200	310	257				
Полтавская . . .	260	213	213	Итого . . .	6.284	5.504	ок. 6.000

Въ то время, какъ одни земства вступили на путь систематическаго сокращенія штатовъ губернскихъ соматическихъ больницъ, другія продолжаютъ столь же систематически усиленно повышать эти штаты, подчиняясь давленію непосредственной нужды, — постоянному переполненію этихъ больницъ. Изъ столбца 3-го приведенной таблицы мы видимъ, что нѣкоторыя губернскія больницы страдаютъ сильнымъ переполненіемъ,—напр., бессарабская, воронежская, екатеринославская, нижегородская, рязанская, тамбовская, ярославская и др.

Итакъ, слѣдовательно, доводы противниковъ губ. соматическихъ больницъ сводятся къ слѣдующему: 1) эти больницы, если и имѣли когда-нибудь общегубернское значеніе, теперь имѣютъ лишь спеціально мѣстное значеніе и должны быть переданы уѣздному земству или городу; 2) губ. соматическія больницы, отвлекая крупныя суммы у земства, тормозятъ развитіе медицинскаго дѣла въ уѣздахъ; 3) губ. соматическія больницы не могутъ имѣть теперь существеннаго значенія и какъ спеціальныя лечебницы: населенію онѣ все равно и при этомъ останутся малодоступными.

Мы не считаемъ себя компетентными вдаваться въ существо спора о роли губернской больницы, какъ спеціальнаго лечебнаго заведенія,

да это и не входитъ въ нашу задачу. Мы хотѣли лишь показать, какъ развивалась эта отрасль земскаго дѣла, каковы тенденціи этого развитія и т. д., а также показать мѣсто губернскихъ больницъ въ общемъ земскомъ хозяйствѣ. И это, намъ думается, мы выполнили.

Мы можемъ не касаться вопроса о роли губернскихъ больницъ, какъ спеціальныхъ лечебныхъ заведеній, и еще по одной причинѣ. Дѣло въ томъ, что сами защитники ихъ, ратующіе за обращеніе этихъ больницъ въ „клиники", — не приводятъ въ сущности данныхъ, которыя свидѣтельствовали бы о томъ, что при такой реорганизаціи губернскихъ больницъ онѣ пріобрѣтутъ общегубернское значеніе. Въ большинствѣ случаевъ дѣло ограничивается простымъ пожеланіемъ, безъ достаточной мотивировки.

Защитники губернскихъ соматическихъ больницъ указываютъ еще на одно обстоятельство, оправдывающее существованіе этихъ больницъ, — именно на то, что при больницахъ существуютъ земскія школы—фельдшерскія и повивальныя, и если упразднить больницы, то придется ликвидировать и эти школы. Едва ли, однако, эти два вопроса такъ тѣсно связаны другъ съ другомъ: вѣдь школы могутъ существовать, напр., и при больницахъ тогда, когда штаты ихъ будутъ въ сильной степени сокращены, или, наконецъ, если больницы будутъ переданы городамъ и подлежащимъ уѣзднымъ земствамъ. Къ тому же и въ настоящее время фельдшерскія и повивальныя школы существуютъ не при всѣхъ губернскихъ больницахъ.

Вопросъ о подготовкѣ фельдшерскаго и акушерскаго персонала стоялъ для земства особенно остро первое время. Тогда приходилось создавать иной контингентъ медицинскаго персонала, чѣмъ тотъ, который доставлялся ротными школами и школами вѣдомства государственныхъ имуществъ. И земства принялись за выполненіе этой задачи; при этомъ сначала не было системы: въ иныхъ мѣстахъ сами уѣздныя земства пытались подготавливать фельдшерскій персоналъ при уѣздныхъ больницахъ (напр., Гдовское, Сызранское, Бѣлгородское), въ другихъ — посылались стипендіаты въ правительственныя школы, въ третьихъ — губернскія земства открывали свои школы.

Но мало-по-малу это дѣло сосредоточивается въ рукахъ губернскаго земства. Впервые губернскія земства приступили къ организаціи школъ въ 1867 г. Въ этомъ именно году нѣкоторымъ губернскимъ земствамъ (Вятскому, Казанскому, Курскому, Тамбовскому, Полтавскому и др.) были переданы фельдшерскія школы, состоявшія при бывшихъ палатахъ государственныхъ имуществъ и при больницахъ приказовъ общественнаго призрѣнія. Школы эти давали мало подготовленный персоналъ,

и земствамъ пришлось приступить къ реорганизаціи этихъ школъ, къ расширенію ихъ курса. Соотвѣтствующія ходатайства земствъ были удовлетворены изданіемъ въ 1872 г. нормальнаго устава и программы фельдшерскихъ и повивальныхъ школъ; и это обстоятельство послужило толчкомъ къ открытію новыхъ школъ (бессарабская школа фельдшерицъ-повитухъ открыта въ 1872 г., калужская—въ 1874 г., смоленская повивальная и фельдшерская школа—въ 1872 г. и черниговская—въ 1872 г. и т. д. [1]).

Но вскорѣ земства, испугавшись большихъ затратъ, дѣлаютъ шагъ назадъ въ этомъ дѣлѣ—и кое-гдѣ закрываютъ школы. Такъ, напр., въ 1888 г. закрыта фельдшерская школа въ Калугѣ, въ 1883 г.—повивальная школа въ Смоленскѣ, въ 1880 г. — тамъ же фельдшерская школа, въ 1879 г. закрыта фельдшерская школа въ Костромѣ, въ 1886 г.—въ Вологдѣ, въ 1876—повивальная школа въ Новгородѣ, въ 1880 г.—фельдшерская школа въ Симбирскѣ и въ 1884 г.—фельдшерская школа въ Курскѣ. Мотивы закрытія всюду были одни и тѣ же,—дороговизна этихъ школъ. Такъ, напр., Курское губернское земство рѣшило (въ 1884 г.) закрыть школу потому, что средній расходъ на ученика (130—185 р.) былъ признанъ чрезмѣрнымъ. Закрывъ школу, Курское губернское земство стало посылать своихъ стипендіатовъ (въ числѣ 24) въ Москву.

Съ 90-хъ годовъ земства снова проявляютъ больше интереса къ открытію фельдшерскихъ школъ, и мы видимъ, что кое-гдѣ эти послѣднія возобновляютъ свое существованіе (вологодская, калужская, курская), а кое-гдѣ появляются вновь (уфимская, олонецкая, симбирская). Вмѣстѣ съ тѣмъ расширяется и программа преподаванія въ этихъ школахъ.

Въ настоящее время губернскими земствами содержится 22 фельдшерскихъ и 5 повивальныхъ школъ.

Фельдшерскія школы имѣютъ слѣдующія земства:

Земства.	Годы основ. школъ.	Число учен. въ 1905 г.
Бессарабское	1872	109 уч-цъ.
Вологодское	1873—86 и съ 1900	84 уч-овъ и уч-цъ.
Воронежское	съ 1870—мужская съ 1898—женская	125 уч-овъ. 147 уч-цъ.
Вятское	1867	177 уч-овъ. 137 уч-цъ.
Курское	1867—84 и съ 90-хъ гг.	98 уч-овъ и уч-цъ.

[1]) Нѣкоторыя земства первое время не устраивали постоянныхъ фельдшерскихъ школъ, а ограничивались временными курсами. Такъ, напр., Харьковское губернское земство учредило въ 1874 г. курсы полуторагодичные. Постоянная школа здѣсь была основана лишь въ 1886 г.

Земства.		Годы основ. школъ.	Число учен. въ 1905 г.
Полтавское	въ Полтавѣ .	1867	149 уч-овъ.
	въ Кременчугѣ	?	80 уч-цъ.
Самарское		?	350 уч-овъ и уч-цъ.
Ярославское		1872	74 уч-ка и уч-цъ.
Уфимское		съ 90-хъ гг.	42 уч-цы.
Пермское		?	36 уч-овъ и уч-цъ.
Екатеринославское . .		1870	107 уч-овъ.
Казанское		1867	122 уч-ка и уч-цъ.
Калужское		1874—88 и съ 1905	22 уч-ка и уч-цъ.
Олонецкое		съ 90-хъ гг.	38 уч-овъ.
Орловское		?	119 уч-овъ и уч-цъ.
Пензенское		1867	70 уч-овъ.
Тамбовское		1867	95 уч-цъ.
Тульское		?	113 уч-овъ и уч-цъ.
Харьковское		1886	50 уч-овъ.
Херсонское		1872	126 уч-овъ.
Черниговское		1872	87 уч-овъ.

Всего, по оффиціальнымъ даннымъ, въ земскихъ фельдшерскихъ школахъ было въ 1905 г. около 2.600 учениковъ и ученицъ.

Въ 5 повивальныхъ школахъ (вятская на 100 ученицъ, пензенская на 38, тульская на 52, харьковская на 25 и симбирская на 22) числилось въ этомъ же году около 240 ученицъ.

Такимъ образомъ, нельзя не признать, что въ отношеніи подготовки низшаго медицинскаго персонала губернскими земствами сдѣлано весьма немало, и теперь дѣло развилось уже настолько, что ротные фельдшера все болѣе и болѣе отходятъ въ земской практикѣ въ область преданія, и лишь кое-гдѣ земство продолжаетъ пользоваться этимъ персоналомъ.

ГЛАВА XVIII.

Кромѣ соматическихъ губернскихъ больницъ, земствамъ были переданы (кромѣ Московскаго и С.-Петербургскаго) приказами общественнаго призрѣнія также и дома для душевно-больныхъ съ 1.167 штатными кроватями. Съ самаго начала эти дома были повсюду оставлены въ вѣдѣніи губернскихъ земствъ, такъ какъ призрѣніе душевно-больныхъ было признано общегубернской потребностью. Лишь въ Псковской губ. богоугодныя заведенія вмѣстѣ съ отдѣленіемъ для душевно-больныхъ попали первоначально въ руки Псковскаго уѣзднаго земства, отъ котораго они были взяты затѣмъ черезъ три года, въ 1870 г.

И въ дальнѣйшемъ въ земствахъ никогда не возникало сомнѣнія въ правильности произведеннаго разграниченія: содержаніе психіатрическихъ лечебницъ признавалось всегда однимъ изъ главнѣйшихъ дѣлъ

губернскаго земства въ области охраненія народнаго здравія, и тутъ не возбуждались вопросы о передачѣ лечебницы уѣздному земству, городу и т. д., какъ это имѣло мѣсто въ отношеніи соматическихъ больницъ. Слѣдуетъ указать, что предложенія объ упраздненіи или сокращеніи этихъ послѣднихъ обыкновенно мотивировались необходимостью для губернскаго земства направить свое вниманіе и свои средства главнымъ образомъ на улучшеніе психіатрическихъ лечебницъ. И мы видимъ, дѣйствительно, что съ 90-хъ годовъ, когда многимъ земствамъ удается сократить штаты соматическихъ больницъ, начинается особенный подъемъ въ дѣлѣ организаціи психіатрическихъ лечебницъ.

Посмотримъ же, что̀ земство получило въ данномъ отношеніи отъ стараго строя, и что̀ оно осуществило само за 40 лѣтъ.

Какъ мы сказали, земства получили отъ „приказовъ“ дома для душевно-больныхъ съ 1.167 штатными койками. Но что это были за дома? „Сумасшедшіе дома, доставшіеся отъ приказовъ общественнаго призрѣнія,—говоритъ д-ръ Яковенко,—были не больницами, а мѣстами заключенія, куда добровольно никто не рѣшался помѣщать своихъ больныхъ... О леченіи душевно-больныхъ не было и рѣчи. Уходъ за больными... былъ возмутителенъ“ [1]). Вообще,—какъ замѣчаетъ д-ръ Яковенко,—„земства получили не психіатрическія больницы, а учрежденія возмутительныя по внѣшнему и внутреннему содержанію, — мѣста заключенія, тождественныя со смирительными домами“ [2]).

О „внутреннемъ содержаніи“ лечебницъ „приказовъ“ можетъ дать понятіе, напр., то обстоятельство, что въ нихъ широкимъ примѣненіемъ пользовались цѣпи для душевно-больныхъ; врачей-психіатровъ совсѣмъ не было и т. д. Что же касается „внѣшняго содержанія“ этихъ домовъ, то о немъ можно судить по слѣдующему типичному описанію помѣщенія, принятаго Полтавскимъ земствомъ: „Помѣщенія эти,—говорила полтавская земская управа,—сыры, тѣсны и темны, лишены вентиляціи, зловонны,—вообще негодны даже для здоровыхъ людей и сходны съ подвалами и конюшнями“.

Неудивительно, что населеніе чуждалось этихъ „сумасшедшихъ домовъ“, и они обыкновенно на половину пустовали. Такъ, напр., во владимірской лечебницѣ на 30 штатныхъ кроватей приходилось не болѣе 20 человѣкъ, въ вологодской изъ 20 было занято лишь 11, въ пензенской изъ 30—20, въ полтавской изъ 70—60, въ таврической изъ 30—19, въ харьковской изъ 60—46 и т. д.

[1]) В. И. Яковенко. „Обзоръ дѣятельности всѣхъ земствъ по призрѣнію душевно-больныхъ со времени передачи имъ больницъ приказовъ обществ. призр.“ („Архивъ Психіатріи“ 1897 г., стр. 10).

[2]) „Русская земская медицина“, стр. 105, Москва. 1899 г.

Размѣры этихъ домовъ были чрезвычайно разнообразны и не находились ни въ какомъ соотвѣтствіи съ дѣйствительной потребностью: число штатныхъ кроватей въ нихъ колебалось отъ 6 (Олонецкая губ.) до 70 (Полтавская губ.).

Итакъ, мы видимъ, насколько неудовлетворительно было организовано дѣло леченія душевно-больныхъ въ доземскій періодъ: въ сущности ни о какомъ леченіи не было даже и помину.

Д-ръ В. И. Яковенко въ слѣдующихъ словахъ резюмируетъ состояніе принятаго земствомъ наслѣдства: „во-первыхъ, земства приняли отъ приказовъ общественнаго призрѣнія не самостоятельныя учрежденія для душевно-больныхъ, а отдѣленія при соматическихъ губернскихъ больницахъ; во-вторыхъ, число кроватей для душевно-больныхъ было крайне ничтожно и могло удовлетворять (да и то не вполнѣ) лишь потребностямъ суда и администраціи ...; въ-четвертыхъ, уходъ и надзоръ имѣлъ характеръ тюремный ...; въ - шестыхъ, за леченіе взыскивалась большая плата или съ семьи больного, или съ общества, и въ-седьмыхъ, дома для душевно-больныхъ... были мѣстомъ заключенія опасныхъ больныхъ“ [1]).

Земствамъ приходилось, такимъ образомъ, создавать въ этой области все вновь, и они мало-по-малу принялись за работу. Тутъ слѣдуетъ отмѣтить, что въ 60-хъ годахъ земства еще почти ничего не предпринимали для улучшенія „сумасшедшихъ домовъ“ и даже мало обращали на нихъ вниманія. Оживленіе въ этомъ дѣлѣ начинается лишь къ серединѣ 70-хъ годовъ, когда и съѣзды врачей, и земскіе дѣятели обратили вниманіе на невозможное состояніе домовъ для умалишенныхъ. Такъ, съѣздъ врачей Тверской губ. (1873 г.) указалъ земству на то, что „лучше закрыть совсѣмъ этотъ домъ, чѣмъ оставлять его въ томъ видѣ, въ какомъ онъ есть“. Собраніе признало крайнюю неудовлетворительность дома, но улучшеній не произвело „по недостатку средствъ“. Вопросъ о томъ, что „если нельзя улучшить положеніе дома умалишенныхъ, то лучше его совсѣмъ закрыть“, снова поднимается въ 1874 г. Коммиссія экспертовъ, осмотрѣвъ домъ, пришла къ заключенію, что „тому, что́ найдено въ день осмотра въ отдѣленіи умалишенныхъ, нельзя подобрать соотвѣтствующаго названія“ [2]).

Поднимался этотъ вопросъ Тверскимъ земствомъ и слѣдующіе годы, но долгое время все оставалось по-старому.

Въ другихъ земствахъ дѣло обстояло не лучше. Даже пресловутыя цѣпи для душевно-больныхъ выводились изъ употребленія лишь посте-

[1]) В. И. Яковенко. „Обзоръ дѣятельности и т. д.“, стр. 13.

[2]) „Сборн. матеріаловъ для исторіи Тверского губ. земства“, т. III, вып. I, стр. 129—137.

пенно. Напр., въ самарскомъ домѣ умалишенныхъ—въ 1871 г., въ кишиневскомъ—въ 1871 г. и т. д.

Чтобы сколько-нибудь улучшить лечебную часть въ домахъ для душевно-больныхъ, земствамъ предстояло прежде всего обезпечить себя штатомъ врачей-психіатровъ,—и они начинаютъ приглашать спеціалистовъ-врачей сначала на должности ординаторовъ, а затѣмъ съ 80-хъ годовъ психіатрическія отдѣленія обособляются отъ губернскихъ больницъ и дѣлаются въ большинствѣ земствъ самостоятельными учрежденіями, во главѣ которыхъ становятся директора-психіатры.

Первымъ пригласило врача-психіатра Курское губернское земство (1867 г.), затѣмъ Костромское (1879 г.), Вологодское (1878 г.) и т. д. Въ концѣ 70-хъ годовъ нѣкоторыя земства учреждаютъ уже вторую должность врача-психіатра, затѣмъ въ 80-хъ годахъ—третью и т. д.

Въ 1898 г. число врачей-психіатровъ было такое:

Земства.	Число врачей.	Число фельдшеровъ.	На 1 врача занятыхъ коекъ.
Пермское	4	11	121
Ярославское	3	8	82
Тульское	2	10	160
Полтавское	5	15	91
Черниговское	2	7	227
Бессарабское	3	15	132
Тверское	6	15	112
Рязанское	4	?	95
Пензенское	4	11	91
Уфимское	2	9	115
Херсонское	5	8	110
Саратовское	4	7	81
Московское	5	6	31
Вологодское	2	?	ок. 130
Смоленское	4	?	„ 100
Тамбовское	4	?	„ 130
Таврическое	4	?	„ 100

Послѣдній столбецъ этой таблицы хорошо показываетъ, какъ много еще земствамъ надлежитъ сдѣлать для упорядоченія лечебной части психіатрическихъ заведеній. При цифрѣ 100—227 больныхъ на одного врача едва ли можетъ быть и рѣчь о „леченіи“, и все въ сущности сводится къ призрѣванію больныхъ, причемъ эти послѣдніе оставляются на попеченіи служителей и низшаго персонала. Лишь въ Московскомъ земствѣ на 1 врача приходится около 30 больныхъ; во всѣхъ остальныхъ—много больше. При такихъ условіяхъ неудивительно, что повреждение костей душевно-больнымъ въ земскихъ лечебницахъ и т. п. факты, о которыхъ много сообщалось послѣдніе годы, являются далеко не исключительнымъ явленіемъ.

Эти данныя относятся къ 1898 г., но съ тѣхъ поръ врядъ ли дѣло улучшилось въ указанномъ отношеніи: если и увеличились штаты врачей-психіатровъ, то не въ меньшей степени возросло и количество душевныхъ-больныхъ въ земскихъ лечебницахъ.

Какъ мы уже говорили, земства приняли отъ „приказовъ" 1.167 штатныхъ коекъ для умалишенныхъ. Нѣкоторыя земства вначалѣ имѣли въ виду придерживаться этихъ нормъ и свыше штатнаго числа больныхъ не принимать. Но соотвѣтствующія постановленія вызвали указъ сената 15 іюля 1875 г., коимъ земства обязывались принимать душевно-больныхъ безъ всякаго ограниченія. Ходатайства (напр., Московскаго земства въ 1885 г. и др.) объ отмѣнѣ этого указа не были удовлетворены, и земству пришлось приспосабливаться къ сильно возраставшему контингенту больныхъ въ психіатрическихъ лечебницахъ.

Насколько земства, въ сравненіи съ „приказами", улучшили психіатрическое дѣло, яснѣе всего видно изъ того, какъ быстро стали заполняться лечебницы при земствѣ. Переполненіе этихъ лечебницъ—вѣчное больное мѣсто во всѣхъ губерніяхъ. Принявъ въ 1866 г. 1.167 штатныхъ коекъ, земства имѣли затѣмъ столько занятыхъ коекъ:

Въ 1887 г.	6.489	Въ 1897 г.	11.529
„ 1893 „	9.055	„ 1898 „	13.562
„ 1895 „	10.314	„ 1904 „	19.164

Какъ видимъ, особенно быстрый ростъ числа занятыхъ коекъ наблюдается съ середины 90-хъ годовъ, главнымъ же образомъ съ 900-хъ годовъ.

По отдѣльнымъ губерніямъ положеніе дѣла можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Число коекъ. Принято по штату.	Число коекъ. Занято къ 1905 г.	Губерніи.	Число коекъ. Принято по штату.	Число коекъ. Занято къ 1905 г.
Бессарабская	30	654	Псковская	9	221
Владимірская	30	632	Рязанская	50	752
Вологодская	20	421	Самарская	16	404
Воронежская	45	457	С.-Петербургская	—	100 [1])
Вятская	10	701	Саратовская	50	402
Екатеринославская	42	916	Симбирская	40	290
Казанская	35	805	Смоленская	30	576
Калужская	34	371	Таврическая	30	535
Костромская	40	342	Тамбовская	45	679
Курская	60	828	Тверская	30	977
Московская	—	613	Тульская	50	432
Нижегородская	30	554	Уфимская	37	529
Новгородская	24	539	Харьковская	60	1.000
Олонецкая	6	67	Херсонская	20	975
Орловская	60	622	Черниговская	50	560
Пензенская	30	437	Ярославская	25	326
Пермская	60	708			
Полтавская	70	739	Итого	1.167	19.164

[1]) С.-Петербургское земство лишь въ 1908 г. открыло собственную психіатрическую лечебницу на 150 коекъ, а до тѣхъ поръ платило за 100 штатныхъ кроватей въ городской больницѣ.

Какъ показываетъ эта таблица, за 40 лѣтъ число коекъ для душевно-больныхъ возросло въ нѣкоторыхъ губерніяхъ въ 8—10—20—50 и даже 70 разъ (Вятская губ.). Въ среднемъ въ 1865 г. на одну губернію приходилось 36 штатныхъ коекъ, а въ 1904 г.—563 занятыхъ, т. е. среднее увеличеніе равно почти 16 : 1 [1]).

Чтобы оцѣнить это увеличеніе числа коекъ въ психіатрическихъ заведеніяхъ, сравнимъ положеніе дѣла въ 34 земскихъ и въ 14 неземскихъ губерніяхъ Европейской Россіи. Въ 1895 г. въ земскихъ губерніяхъ на 1 койку приходилось 6.550 жителей, а въ неземскихъ — 41.000, или въ $6^1/_3$ раза больше.

Несмотря на то, что земство сдѣлало крупные успѣхи въ разсматриваемой области, ему остается сдѣлать здѣсь еще больше. Дѣйствительно, по расчетамъ В. П. Яковенко для 1896 г., земства призрѣваютъ и лечатъ лишь около 7% всего числа душевно-больныхъ,— тогда какъ, напр., въ Швейцаріи этотъ процентъ достигаетъ 58, во Франціи—40, въ Соединенныхъ Штатахъ—66, въ Шотландіи—83 и т. д. Лучше всего у насъ дѣло поставлено въ Московской губ., именно— здѣсь призрѣвается около 20% душевно-больныхъ.

Болѣе утѣшительныя данныя приводитъ директоръ саратовской психіатрической лечебницы С. И. Штейнбергъ. По его вычисленіямъ, изъ 100 душевно-больныхъ въ населеніи призрѣвалось въ лечебницахъ въ 1898 г. около 23%,—по губерніямъ отъ 9.₃% до 39.₁% (Рязанская губ.) [2]).

Эти цифры, однако, оспариваются докторомъ С. Ляссомъ, который полагаетъ, что „процентъ призрѣваемыхъ никакъ не 23, а вѣроятно около 12“ [3]).

Разница въ этихъ вычисленіяхъ обусловливается тѣмъ, какой % душевно-больныхъ принять ко всему населенію. Чтобы установить это, необходимо произвести соотвѣтствующую перепись, чего, однако, до сихъ поръ нигдѣ почти не было сдѣлано. Подобныя переписи врачами-спеціалистами производились лишь въ Московской (1893 г.), Петербургской (1895 г.), Нижегородской (1889 г.) и Тамбовской губерніяхъ.

Мы уклонились, однако, нѣсколько въ сторону и оборвали нить историческаго обозрѣнія земской дѣятельности по леченію и призрѣнію душевно-больныхъ. Вернемся къ первымъ годамъ этой дѣятельности и посмотримъ, какъ она развивалась.

---

[1]) Въ 1893 г. на 1 земскую губернію приходилось въ среднемъ по 266 призрѣваемыхъ, а въ неземскихъ только по 91.

[2]) С. Ляссъ. „Современное положеніе вопроса о психіатрической помощи населенію“. („Сарат. Земская Недѣля“ 1901 г., №№ 1—16, стр. 51).

[3]) Ibid., стр. 52.

Вслѣдъ за вопросомъ о приглашеніи врачей-психіатровъ выдвинулся цѣлый рядъ другихъ, которые необходимо было возможно скорѣе урегулировать. Это, главнымъ образомъ, вопросы о платѣ за леченіе и о приведеніи въ должный видъ зданій лечебницъ.

До земства въ „домахъ умалишенныхъ“ взыскивалась весьма высокая плата,—около $7^1/_2$—10 р. въ мѣсяцъ съ человѣка. Принявъ въ свое вѣдѣніе эти дома, нѣкоторыя земства отмѣнили плату совсѣмъ (Ярославское въ 1867 г.), другія понизили ее (Самарское въ 1865 г., Тверское въ 1871 г.), третьи произвели это пониженіе лишь для несостоятельныхъ (Тверское въ 1868 г. и др.), наконецъ — четвертыя стали принимать бѣдныхъ безплатно.

Слѣдуетъ замѣтить, что, согласно ст. 263 „устава объ управленіи заведеній общественнаго призрѣнія“, земства были обязаны принимать неимущихъ умалишенныхъ „безденежно“, а имущихъ—„за умѣренную плату“. Но рѣшеніе о состоятельности было всецѣло предоставлено усмотрѣнію земствъ; и большинство этихъ послѣднихъ долго не отмѣняло сборы съ крестьянъ и т. д., а назначало для нихъ „умѣренную плату“. Эта плата вносилась крестьянскими и мѣщанскими обществами за круговой порукой. Лишь въ 1903 г., съ отмѣной круговой поруки вообще, было упразднено поручительство и въ отношеніи больничной платы.

Сплошь и рядомъ губернскія земства взыскивали плату за леченіе душевно-больныхъ съ уѣздныхъ земствъ, предоставляя этимъ послѣднимъ такъ или иначе поступать въ отношеніи сельскихъ обществъ.

Въ общемъ къ серединѣ 90-хъ годовъ, т. е. черезъ 30 лѣтъ дѣятельности земства, въ данномъ отношеніи установились слѣдующія формы [1]). Въ 12 губерніяхъ душевно-больные содержались безплатно (въ Московской, С.-Петербургской, Смоленской, Симбирской, Новгородской, Тамбовской, Пермской, Казанской, Псковской, Владимірской, Вологодской и Уфимской); въ Олонецкой и Вятской губ. — крестьяне безплатно, а съ остальныхъ по 6 р. въ мѣсяцъ; въ Самарской — безплатно бѣдные и неизлечимые; въ Тверской, Пензенской, Харьковской, Нижегородской, Тульской и Херсонской—плата лишь съ состоятельныхъ. Въ остальныхъ губерніяхъ земства толковали ст. 263 устава слишкомъ широко—и почти со всѣхъ брали плату, въ среднемъ около 6 р. 50 к. въ мѣсяцъ (въ Калужской губ.—3 р. 75 к., въ Рязанской—10 р.), при этомъ Ярославское и Костромское земства взыскивали съ уѣздныхъ земствъ, предоставляя этимъ послѣднимъ взыскивать плату съ сельскихъ и прочихъ обществъ.

За послѣдніе годы плата для душевно-больныхъ уничтожена еще

---

[1]) В. И. Яковенко. „Обзоръ дѣятельности и т. д.“.

въ нѣкоторыхъ земствахъ, въ особенности послѣ изданія закона 12 марта 1903 г. объ отмѣнѣ круговой поруки.

Выше мы говорили о томъ, въ какомъ видѣ земство приняло зданія „домовъ умалишенныхъ". Чтобы улучшить ихъ, земства первое время прибѣгали лишь къ ремонту, но вскорѣ убѣдились въ нецѣлесообразности подобныхъ затратъ. Такимъ образомъ, поднимается вопросъ о постройкѣ новыхъ лечебницъ, и возбуждаются ходатайства о субсидіяхъ на постройки со стороны правительства. Ходатайства эти получаютъ удовлетворительное разрѣшеніе, и въ 1879 г. Высочайше утвержденнымъ Положеніемъ комитета министровъ было опредѣлено, что земства могутъ получать изъ казны пособіе (не свыше 50% земскихъ затратъ) на „приведеніе сихъ заведеній въ надлежащее устройство", причемъ пособіе выдается лишь при условіи утвержденія проектовъ и смѣтъ министромъ внутреннихъ дѣлъ. До середины 90-хъ годовъ земства получили, на основаніи этихъ правилъ, около 1.$_6$ м. р. Выдачи пособій продолжались и послѣ этого; такъ, напр., въ 1903 г. Саратовское губернское земство получило 262 т. р. (выдача растянута до 1910 г.).

Пособія эти дали толчокъ къ улучшенію зданій психіатрическихъ лечебницъ, и въ настоящее время рядъ земствъ имѣетъ хорошо оборудованныя загородныя колоніи для душевно-больныхъ (напр., Московское, Рязанское, Новгородское, Тверское, Орловское, Вологодское, Уфимское, Бессарабское, Симбирское, Самарское и Курское), построенныя большею частью по павильонной системѣ.

Укажемъ, наконецъ, еще на одну сторону земской дѣятельности въ области организаціи психіатріи,—именно на попытки ввести патронатъ для хрониковъ. Еще въ 1872 г. Рязанское губернское земство сдѣлало постановленіе—предложить родственникамъ брать неопасныхъ больныхъ, съ платой имъ отъ земства; но мѣра эта не привилась. Затѣмъ одно время въ 90-хъ годахъ практиковало систему патронажа Курское земство, а также, съ середины 90-хъ годовъ, слѣдующія земства: Московское, Уфимское, Смоленское, Екатеринославское. Они отпускали по 2—5 р. въ пособіе крестьянамъ за каждаго хроника въ мѣсяцъ. Широкаго развитія это дѣло не получило однако и до сихъ поръ.

Улучшеніе постановки психіатрическихъ лечебницъ должно было, естественно, повести къ значительному увеличенію земскихъ расходовъ, по сравненію съ расходами приказовъ общественнаго призрѣнія. Эти послѣдніе расходовали въ среднемъ около 90 р. въ годъ на одного призрѣваемаго душевно-больного. Затраты земствъ значительно превышаютъ эту цифру. Такъ, въ серединѣ 80-хъ годовъ земства расходо-

вали на содержаніе каждаго больного въ среднемъ 180—215 р. (меньше всѣхъ Саратовское — 166 р., а больше—Полтавское—377 р.). Конечно, земствамъ не могло хватать процентовъ съ переданныхъ имъ капиталовъ: содержаніе больного увеличилось въ 2 съ лишнимъ раза, и число больныхъ возросло въ 16—17 разъ. Вмѣстѣ съ тѣмъ и затраты на зданія,—постройки и т. п.,—стали совершенно иныя, и въ результатѣ расходы на психіатрическія лечебницы составляютъ теперь крупную статью въ земскомъ бюджетѣ. Такъ, напр., въ 1901 г. (см. стр. 281) на содержаніе психіатрическихъ лечебницъ было ассигновано $2.389._8$ т. р., или $23._8$% всего расхода земствъ на больницы, лечебницы и амбулаторные пункты. При этомъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ психіатрическія лечебницы берутъ больше средствъ, чѣмъ уѣздныя и сельскія лечебницы вмѣстѣ взятыя (напр., въ Рязанской, Тверской губ.). Въ 22 губерніяхъ расходы на психіатрическія лечебницы превышаютъ расходы на губернскія соматическія больницы.

Общая сумма расхода на психіатрическія лечебницы въ 1901 г.— $2.389._8$ т. р.—распредѣлялась слѣдующимъ образомъ: губернскія земства ассигновали $2.245._8$ т. р. и уѣздныя—$143._5$ т. р. Уѣздныя земства всецѣло несутъ расходы на психіатрическую лечебницу въ Костромѣ—$18._4$ т. р., въ Твери—$58._9$ т. р. и въ Рязани—$61._0$ т. р. Московскія уѣздныя земства тратятъ около $2^1/_2$ т. р., смоленскія—$1^1/_2$ т. р. и черниговскія—1 т. р.

Такимъ образомъ, дѣло психіатрической помощи населенію въ настоящее время централизовано въ рукахъ губернскаго земства, и лишь кое-гдѣ уѣздныя земства несутъ небольшіе расходы на это дѣло. Въ дальнѣйшемъ такое направленіе, избранное земствами съ первыхъ же шаговъ дѣятельности, едва-ли подвергнется измѣненію, такъ какъ и представители науки, и земскіе дѣятели до сихъ поръ единодушно (за небольшими исключеніями) высказывались и высказываются въ пользу центральныхъ колоній для душевно-больныхъ. Вопросъ можетъ быть поднятъ въ другой плоскости: изъ какихъ средствъ должны черпаться суммы на содержаніе этихъ заведеній—исключительно ли изъ губернскихъ, или также и изъ уѣздныхъ. До сихъ поръ этотъ вопросъ рѣшался обычно въ первомъ смыслѣ, и это имѣетъ за собой весьма вѣскія основанія.

Участіе уѣздныхъ земствъ въ расходахъ по призрѣнію душевнобольныхъ можетъ, скорѣе, выразиться въ иной формѣ, — именно въ расходахъ по патронажу хрониковъ. До сихъ поръ эта область земской дѣятельности была развита очень мало, и никакихъ опредѣленныхъ правилъ, системы и т. д. практика здѣсь еще не выработала.

ГЛАВА XIX.

Кромѣ участія въ содержаніи губернскихъ соматическихъ и психіатрическихъ лечебницъ, фельдшерскихъ и повивальныхъ школъ,—систематическая дѣятельность губернскихъ земствъ выражалась еще и въ организаціи съѣздовъ земскихъ врачей по губерніямъ. Съѣзды эти сыграли видную роль въ развитіи земской медицины; на нихъ возбуждались и разрабатывались самые различные вопросы по организаціи земской медицины. Вопросы о фельдшеризмѣ и разъѣздной системѣ, объ оспопрививаніи, о санитарной организаціи, эпидемическихъ мѣропріятіяхъ и т. д., и т. д. подвергались на съѣздахъ врачей всестороннему освѣщенію, не только съ отвлеченной точки зрѣнія, но главнымъ образомъ съ практической стороны, въ отношеніи осуществленія всѣхъ этихъ мѣропріятій при условіяхъ жизни русской деревни и земства. Часто эти практическія соображенія брали даже верхъ надъ „теоретическими“ доводами, и съѣзды врачей высказывались за платность леченія (напр., въ Тверской губ.), чтобы сократить расходы земства при введеніи стаціонарной системы; иной разъ даже отстаивали „по практическимъ соображеніямъ“ фельдшеризмъ (смоленскій съѣздъ 1882 г.) и т. д. Но при всемъ этомъ земскіе дѣятели сплошь и рядомъ смотрѣли недружелюбно на „вмѣшательство“ врачей въ земскія дѣла и еще чаще просто игнорировали постановленія этихъ съѣздовъ. Вліянія на ходъ земской медицины врачебные съѣзды добились не сразу, и не вездѣ ихъ роль была одинакова. Посмотримъ же ближе, при какихъ условіяхъ приходилось работать съѣздамъ земскихъ врачей, и какъ они возникали въ различныхъ мѣстахъ.

На необходимость погубернскихъ съѣздовъ врачей, которые совпадали бы съ сессіями губернскихъ земскихъ собраній,—едва ли не впервые указалъ кн. А. И. Васильчиковъ [1]), въ концѣ 60-хъ годовъ. Первый съѣздъ былъ созванъ Тверскимъ губернскимъ земствомъ въ 1871 г. по иниціативѣ старшаго врача губернской больницы Н. М. Павлова. Иниціатива созыва съѣздовъ принадлежала врачамъ и въ нѣкоторыхъ другихъ губерніяхъ. Напр., въ Вятскомъ земствѣ этотъ вопросъ возбудилъ яранскій врачъ И. И. Моллесонъ, во Владимірскомъ—губернскій гласный и врачъ А. И. Яновскій и т. д. Въ другихъ случаяхъ иниціатива принадлежала либо губернскому земству, либо уѣзднымъ (напр., Данковскому въ Рязанской губ.).

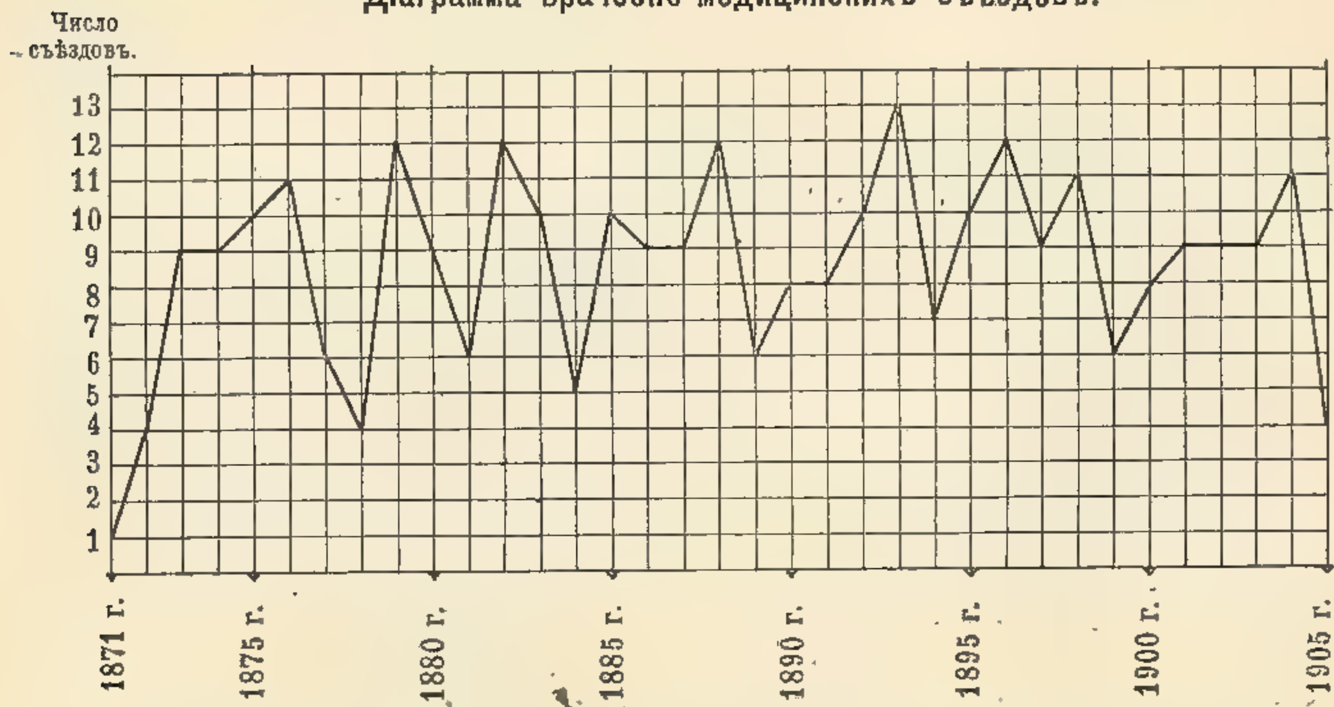
Съ 1872 г. съѣзды входятъ уже въ обиходъ земской жизни, и еже-

---

[1]) Кн. А. Васильчиковъ. „О самоуправленіи“, т. II, стр. 465.

годное количество ихъ колеблется отъ 4-хъ (въ 1872, 1878 и 1905 гг.) до 13-ти (въ 1893 г.), какъ это видно изъ слѣдующей діаграммы:

Діаграмма врачебно-медицинскихъ съѣздовъ.



Минимумъ съѣздовъ приходится на начальные годы (1871 и 1872), а также на годы военныхъ дѣйствій (1878 и 1905), отвлекшихъ врачей на театръ войны. Въ общемъ, кривая все время обнаруживаетъ рѣзкія погодныя колебанія, хотя размахъ этихъ колебаній съ теченіемъ времени нѣсколько уменьшается. По отдѣльнымъ губерніямъ наблюдается крайнее разнообразіе по числу съѣздовъ и по времени ихъ. Всего за 1871—1905 гг. было 298 земскихъ врачебныхъ съѣздовъ [1]), кромѣ спеціальныхъ съѣздовъ и совѣщаній въ холерное время и т. п. Больше всего происходило съѣздовъ въ Московской (16) и Херсонской (16) и меньше всего въ Олонецкой (2) губерніяхъ. Годы съѣздовъ и ихъ число по губерніямъ представляются въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи.	Число съѣздовъ.	Годы съѣздовъ.
Бессарабская	8	73, 79, 80, 85, 87, 88, 93, 98.
Владимірская	9	82, 84, 87, 90, 93, 96, 99, 901, 904.
Вологодская	6	87, 91, 94, 98, 901, 904.
Воронежская	8	79—82, 90, 97, 900, 903.
Вятская	8	74—76, 83, 88, 93, 97, 905.
Екатеринославская	9	80, 83, 88, 89, 91, 94, 97, 900, 903.

[1]) Д. Н. Жбанковъ насчитываетъ до 1905 г.—300 съѣздовъ; мы не имѣли, однако, подъ руками его работъ о статистикѣ съѣздовъ („Врачъ" 1890 г., № 43 и „Журналъ Общества Русскихъ Врачей" 1905 г., февраль) и не могли поэтому свѣрить его данныя съ нашими.

Губерніи.	Число съѣздовъ.	Годы съѣздовъ.
Казанская	10	72—75, 82, 85, 88, 96, 99, 901.
Калужская	4	79, 902, 904, 905.
Костромская	8	73, 74, 81, 93, 95, 98, 903, 906.
Курская	8	82, 83, 88, 90, 93, 96, 99, 902.
Московская	16	76—79, 81—83, 85, 92, 93, 95, 98, 902, 904.
Нижегородская	5	72, 76, 90, 99, 904.
Новгородская	10	73—75, 80, 84, 85, 88, 91, 95, 901.
Олонецкая	2	87, 96.
Орловская	4	79, 80, 85, 93.
Пензенская	10	85, 86, 88, 91, 93—96, 98, 900
Пермская	11	72, 84, 86, 87, 91, 95, 97, 98, 901, 902, 905.
Полтавская	6	82, 83, 88, 96, 98, 904.
Псковская	7	74—76, 83, 85, 91, 900.
Рязанская	13	74—82, 90, 903—905.
Самарская	14	72—75, 77, 79, 80, 93—97, 900, 901.
Симбирская	5	73, 79, 95, 97, 903.
С.-Петербургская	9	75, 77, 82, 85, 88, 92, 96, 901, 904.
Саратовская	10	76, 86—90, 92—94, 903.
Смоленская	13	81, 82, 84, 86—88, 91, 92, 94, 96, 98, 901, 904.
Таврическая	10	73—76, 79, 80, 82, 84, 92, 95.
Тамбовская	10	89, 93, 96—903.
Тульская	8	80—82, 86, 94, 97, 900, 902.
Тверская	15	71—76, 79, 85, 87, 89, 93, 96, 98, 900, 903.
Уфимская	6	83, 89, 93, 95, 901, 902.
Харьковская	9	76—79, 83, 86, 96, 901, 904.
Херсонская	16	74—79, 81—83, 86, 88, 91, 95, 97, 99, 904.
Черниговская	7	82, 83, 86, 87, 90, 97, 98.
Ярославская	4	73, 90, 900, 902.

Первое время съѣзды не имѣли устойчиваго положенія и часто, послѣ 1—2 созывовъ, прекращались на продолжительный срокъ. Такъ, напр., Вятское земство прекратило (съ 1877 г.) созывъ съѣздовъ въ виду „скудости практическихъ результатовъ“ ихъ и „неудобства“ отвлекать врачей отъ работы [1]). Костромское земство (1875 г.) пріостановило „дальнѣйшія занятія съѣзда“ „въ виду того, что прошлогодній съѣздъ не выработалъ ни новыхъ мнѣній, ни указаній, которыми могло бы пользоваться земство при устройствѣ медицинско-санитарной части“ [2]). Пермское земство согласилось съ гласнымъ Я. Ф.

---

[1]) „Сборн. постан. Вятскаго губ. земства за 1867—92 гг.“, V, стр. 116.
[2]) „Земско-медицинскій сборникъ“, т. III, стр. 11.

Поповымъ, что „съѣзды врачей не приносятъ никакой пользы и только мѣшаютъ дѣятельности управы, вступая съ ней въ пререканія“, и постановило съѣздовъ не устраивать (съ 1873 г.) [1]). Полтавское земство (1886 г.) признало, что „расходъ на созывъ съѣзда земскихъ врачей совершенно лишній, такъ какъ съѣзды не даютъ для земства никакихъ результатовъ“ [2]). Рязанское губернское земство рѣшило прекратить съѣзды, такъ какъ „врачи занимаются обсуживаніемъ совсѣмъ не тѣхъ вопросовъ, которые имѣло въ виду земство“ [3]). Также отрицательно къ созыву съѣздовъ относились и многія другія земства и надолго прекращали эти съѣзды. Вообще слѣдуетъ замѣтить, что до 90-хъ годовъ съѣзды земскихъ врачей такъ же быстро возникали, какъ и ликвидировались. Чувствовалось отсутствіе опредѣленнаго, положительнаго отношенія къ нимъ со стороны земскихъ дѣятелей, замѣчалось явное и скрытое недовѣріе къ „третьему элементу“, къ его „вмѣшательству“ въ земскія дѣла. Особенно рѣзко это сказалось къ концу 70-хъ и въ началѣ 80-хъ годовъ. „Большинству губернскихъ съѣздовъ земскихъ врачей,—писала по этому поводу газета „Земство“ въ 1881 г.,—у насъ какъ-то мало счастливится. Нѣкоторые изъ нихъ (самарскіе, вятскіе и др.) послѣ перваго шумнаго возникновенія и широкихъ надеждъ скоро потомъ впали въ какой-то хроническій недугъ; другіе же (казанскіе) исчезли, не успѣвъ даже заявить о себѣ ни единымъ словомъ, а третьи, хотя и созываются земствомъ, но совершенно игнорируются имъ“ [4]).

И это игнорированіе постановленій земскихъ съѣздовъ врачей со стороны земскихъ собраній, главнымъ образомъ уѣздныхъ, было едва ли не хуже, чѣмъ открытое отрицательное отношеніе къ нимъ. Мы не будемъ здѣсь приводить многочисленныхъ фактовъ, отмѣченныхъ въ „Трудахъ“ врачебныхъ съѣздовъ, такого игнорированія, остановимся лишь на одномъ земствѣ, гдѣ дѣло обстояло еще лучше, чѣмъ въ остальныхъ,— именно на Тверскомъ.

Первые два съѣзда состоялись здѣсь въ 1871 и 1872 гг. По поводу ихъ гласный П. А. Бакунинъ говорилъ на губернскомъ собраніи 1872 г.: „Съѣзды земскихъ врачей доселѣ не приносили всей пользы, которую могли бы принести, потому что слишкомъ мало связи между ними и земствомъ... Земство въ уѣздахъ мало знаетъ о результатахъ всѣхъ этихъ совѣщаній и почти не читаетъ протоколовъ съѣзда“ [5]).

---

[1]) „Систематич. сборн. постановл. Пермскаго губ. земск. собр. 1870—79 гг.“, вып. II, стр. 274.

[2]) „Сборн. постановл. Полтавскаго губ. земства“.

[3]) „Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства“, стр. 185.

[4]) „Земство“ 1881 г., № 5, стр. 9.

[5]) „Сборн. матеріаловъ для исторіи Тверского губ. земства 1866 — 86 гг.“, т. III, вып. I, стр. 351.

Проходитъ еще два года, а положеніе дѣла не улучшается, и IV съѣздъ врачей выноситъ слѣдующую резолюцію: „Каждый съѣздъ вырабатывалъ по мѣрѣ своихъ силъ тѣ или другія основанія для устройства земской медицины, но, къ сожалѣнію, „положенія“ съѣздовъ не были не только примѣняемы на дѣлѣ, но даже обсуждаемы на земскихъ собраніяхъ, а потому съѣздъ считаетъ своимъ долгомъ заявить, что если его работы и впредь не будутъ пользоваться вниманіемъ земскихъ дѣятелей, то періодическіе съѣзды не могутъ дать никакихъ практическихъ результатовъ“ [1]). Делегатъ съѣзда врачъ и гласный М. И. Петрункевичъ заявилъ на земскомъ собраніи, по порученію съѣзда, что „съѣзды врачей только тогда могутъ быть полезны, когда уѣздныя собранія будутъ обращать вниманіе на постановленія съѣздовъ, чего до сихъ поръ ни въ одномъ уѣздномъ собраніи не дѣлалось“ [2]).

На земскомъ собраніи 1875 г. гл. Карцевъ снова констатируетъ, что „постановленія съѣздовъ не приводились въ исполненіе земствомъ“, а на собраніи 1877 г. спокойно выслушивается заявленіе гл. Ладыженскаго о томъ, что „мнѣнію съѣзда врачей (по поводу фельдшерской школы) нельзя довѣрять безусловно уже потому, что вопросъ о пользѣ самихъ врачей считается иногда спорнымъ“ [3]).

Проходитъ много лѣтъ—и XII съѣздъ врачей (1896 г.), а затѣмъ и XIII (1898 г.) снова отмѣчаютъ, что уѣздныя и губернское земскія собранія даже „не разсматриваютъ“ постановленій врачебныхъ съѣздовъ. Въ 1900 г. делегатскіе доклады уѣздныхъ врачей продолжаютъ указывать, что „постановленія прежнихъ съѣздовъ врачей до сихъ поръ нашли лишь очень незначительное примѣненіе „въ нѣкоторыхъ уѣздахъ“.

Такъ обстояло дѣло такъ въ Тверскомъ, наиболѣе прогрессивномъ земствѣ, и по этому мы можемъ судить, въ какомъ положеніи находились съѣзды въ другихъ, отсталыхъ земствахъ.

Чтобы достигнуть большаго сближенія съ земскими дѣятелями и обезпечить выполненіе своихъ постановленій, съѣзды земскихъ врачей высказались за то, чтобы въ этихъ съѣздахъ принимали участіе и представители уѣздныхъ земствъ. Предложеніе это было принято, и съ конца 70-хъ годовъ съѣзды происходятъ въ большинствѣ губерній уже при участіи этихъ представителей. Но трудно сказать, насколько такое „сближеніе“ способствовало тому, что постановленія съѣздовъ стали исполняться.

Слѣдуетъ отмѣтить еще, что съ конца 70-хъ годовъ съѣзды вра-

---

[1]) „Протоколы IV съѣзда земскихъ врачей Тверской губ.“, стр. 33.
[2]) „Сборникъ матеріаловъ“, стр. 358.
[3]) Ibid., стр. 322 и 367.

чей были поставлены въ болѣе неблагопріятныя условія по сравненію съ первыми съѣздами. Именно, для нихъ были изданы ограничительныя правила. Такъ, напр., предсѣдательство на съѣздахъ поручалось не лицу, выбранному съѣздомъ, какъ прежде, а врачебному инспектору и т. д. Ходатайства земствъ о томъ, чтобы предсѣдателями съѣздовъ были предсѣдатели губернскихъ земскихъ управъ, оставлялись безъ удовлетворенія. Улучшеніе въ этомъ было произведено лишь въ 1901 г. изданіемъ „нормальнаго устава губернскихъ съѣздовъ членовъ и представителей земскихъ учрежденій по врачебно-санитарной части". § 6 этого устава предоставляетъ самому съѣзду избирать предсѣдателя, но выбранный предсѣдатель все же утверждается губернаторомъ. Затѣмъ § 9 гласитъ: „постановленія съѣзда передаются на усмотрѣніе подлежащихъ земскихъ собраній (губернскаго или уѣздныхъ)". Такимъ образомъ, постановленія съѣзда теперь хотя бы формально должны проходить чрезъ земскія собранія, что́, конечно, еще совсѣмъ не гарантируетъ ихъ исполненія или даже внимательнаго отношенія къ нимъ земскихъ собраній.

Уставъ 8 іюля 1901 г. вводитъ и еще нѣкоторыя стѣсненія для съѣздовъ, кромѣ требованія утвержденія предсѣдателя. Такъ, напр., допущеніе публики на засѣданія съѣзда зависитъ отъ усмотрѣнія губернатора (§ 7); отъ него же зависитъ утвержденіе программы занятій съѣзда (§ 10), разрѣшеніе печатать протоколы съѣзда (§ 11) и т. д.

До сихъ поръ у насъ была рѣчь о губернскихъ съѣздахъ врачей, но слѣдуетъ еще упомянуть, что нѣкоторыя передовыя земства (напр., Александровское Екатеринославской губ.) съ самаго начала своей дѣятельности приступили къ организаціи и уѣздныхъ съѣздовъ врачей [1]). До послѣдняго времени, однако, эти съѣзды носили совершенно случайный характеръ, и съ ихъ постановленіями земскія управы считались не больше, чѣмъ съ постановленіями губернскихъ съѣздовъ. Лишь мало-по-малу корпораціи уѣздныхъ земскихъ врачей завоевали себѣ такое

---

[1]) Мы не можемъ здѣсь касаться вопроса объ организаціи медицинскихъ съѣздовъ внѣ той постановки, какую давали имъ земства: это не позволяетъ намъ недостатокъ мѣста; да въ сущности выходитъ и за предѣлы нашей задачи. Укажемъ лишь, что на губернскихъ съѣздахъ врачей не разъ указывалось (впервые, кажется, на московскомъ въ 1881 г.) на необходимость „окружныхъ" съѣздовъ,—нѣсколькихъ смежныхъ губерній,—по примѣру, напр., бывшаго въ 1881 г. въ Харьковѣ съѣзда земцевъ 6 южныхъ губерній по вопросу о мѣрахъ борьбы противъ дифтеритной эпидеміи.

Въ послѣдніе годы въ нѣкоторыя земства проникло сознаніе необходимости не только съѣздовъ врачей, но и лицъ низшаго медицинскаго персонала. Такъ, напр., въ 1903 г. фельдшерскіе съѣзды происходили въ уѣздахъ: Балашовскомъ, Воронежскомъ, Подольскомъ и Суджанскомъ; въ 1904 г. — въ Суджанскомъ, въ 1905 г.— въ Старобѣльскомъ и т. д. Нѣкоторыя земства допускаютъ на врачебные совѣты и съѣзды делегатовъ отъ фельдшеровъ.

положеніе, когда съ ихъ голосомъ по медицинскимъ дѣламъ стали серьезно считаться; когда „врачебные совѣты“, „медицинскія совѣщанія“ и т. п. при уѣздныхъ управахъ стали на прочную почву.

На необходимость „врачебныхъ совѣтовъ“, этихъ періодическихъ съѣздовъ врачей при уѣздныхъ управахъ, указывали постоянно губернскіе съѣзды врачей. Въ этой мѣрѣ они опять-таки усматривали одинъ изъ способовъ обезпечить проведеніе въ жизнь своихъ постановленій, придать правильность и устойчивость медицинскому дѣлу въ земствахъ. Въ самомъ дѣлѣ, мы видѣли, что мнѣнія губернскихъ съѣздовъ игнорировались уѣздными земствами съ легкимъ сердцемъ; даже постановленія ихъ сплошь и рядомъ не разсматривались на земскихъ собраніяхъ. Съ другой стороны, губернскіе съѣзды были крайне стѣснены при проведеніи своихъ постановленій и въ смыслѣ возможности дѣйствовать помимо уѣздныхъ управъ и т. д., опираясь на сочувствіе товарищей-врачей въ уѣздахъ. Во-первыхъ, область такого захватнаго проведенія постановленій была чрезвычайно узка; во-вторыхъ, губернскіе съѣзды тутъ сталкивались съ индифферентизмомъ многихъ земскихъ врачей или даже съ прямымъ противодѣйствіемъ ихъ (напр., при введеніи карточной регистраціи больныхъ); въ-третьихъ, наконецъ, уѣздныя земства, оберегая свою „самостоятельность“, не давали возможности проявляться такому захватному воздѣйствію. Напр., Хвалынское земство (1880 г.),—возстанавливая разъѣздную систему и опасаясь, что врачи будутъ всетаки придерживаться въ своей работѣ указаній съѣзда (стремиться къ осуществленію стаціонарной системы),—поставило врачамъ на видъ, „что предположенія съѣзда врачей, непринятыя прямо Хвалынскимъ земскимъ собраніемъ, нисколько не обязательны ни для земскаго собранія, ни для управы“ [1]).

Итакъ, чтобы обезпечить проведеніе въ жизнь своихъ постановленій, губернскіе съѣзды врачей должны были стремиться сплотить въ корпорацію уѣздныхъ врачей и обезпечить за ней соотвѣтствующее значеніе. Прежде, чѣмъ удалось достигнуть этого, пришлось, однако, выдержать упорное сопротивленіе уѣздныхъ земствъ, и въ особенности уѣздныхъ управъ, привыкшихъ самовластно вершить всѣ дѣла и смотрѣвшихъ на врачей, какъ на наемниковъ земства.

Первые „медицинскіе совѣты“ и т. п. стали возникать еще въ началѣ 70-хъ годовъ. Такъ, первымъ былъ образованъ совѣтъ Шадринскаго земства въ 1873 г., затѣмъ Арзамасскаго въ 1875 г. и т д. [2]).

---

[1]) „Земскій Ежегодникъ“ 1880 г., стр. 125.

[2]) См. докладъ А. А. Вахрамѣева VIII съѣзду врачей Смоленской губ. „объ организаціи уѣздныхъ врачебн. совѣтовъ“.

Съ какимъ отношеніемъ земствъ приходилось тогда считаться при учрежденіи этихъ совѣтовъ, можно составить себѣ представленіе, напр., изъ доклада врача Шнейдера вятскому съѣзду врачей 1875 г. Изложивъ необходимость организаціи „совѣтовъ“ при уѣздныхъ земствахъ, онъ спѣшилъ предупредить эгоистическія заподозриванія земцевъ. „Мнѣ,— говорилъ онъ въ заключеніе,—остается горячо пожелать, чтобы уважаемые представители земства не усмотрѣли въ изложенныхъ здѣсь мысляхъ стремленія врачей къ изоляціи, употребляя это выраженіе въ смыслѣ автономіи, но, напротивъ, убѣдились бы, что земскіе врачи, считая своею обязанностью отдавать земству всѣ свои силы и знанія, просятъ лишь объ одномъ — гарантировать ихъ положеніе и выяснить ихъ права, удержавъ въ своихъ рукахъ могущественный контроль за ихъ дѣйствіями, — контроль, котораго, повторяю, всѣ земскіе врачи желаютъ и требуютъ въ интересахъ дорогого имъ земско-медицинскаго дѣла“ [1]).

Съ конца 70-хъ годовъ случаи образованія „совѣтовъ“ учащаются, наступаетъ въ этомъ отношеніи нѣкоторое оживленіе, но ненадолго: съ начала 80-хъ годовъ въ уѣздныхъ земствахъ проявляется тенденція упразднить или, по крайней мѣрѣ, игнорировать совсѣмъ эти врачебные совѣты. Права врачей „выясняются“, но какъ разъ въ обратную сторону: земства, давшія ранѣе нѣкоторыя „гарантіи положенія“ врачей, теперь отбираютъ эти гарантіи. Такъ, отмѣняются прежнія постановленія о томъ, что увольненіе врачей отъ должности зависитъ отъ земскаго собранія, и управамъ снова вручается дискреціонная власть (формально, по закону, принадлежавшая имъ и раньше), „въ случаѣ оказываемаго ослушанія, немедленно увольнять виновное лицо“, т. е. врача [2]). Достаточное количество такихъ постановленій читатель найдетъ между прочимъ въ „Земскомъ Ежегодникѣ“ за 80-ые годы, а потому мы не станемъ здѣсь останавливаться на нихъ подробнѣе.

При такихъ условіяхъ, естественно, большинство врачебныхъ совѣтовъ должно было вести эфемерное существованіе. Всего, по даннымъ „Земско-медицинскаго сборника“, къ 1890 г. врачебные совѣты существовали при 165 уѣздныхъ земствахъ, т. е. при 46% всѣхъ земствъ [3]). Въ 1892 г. число ихъ насчитывается уже въ 55% [4]) и къ 1898 г.— 65% всѣхъ земствъ [5]).

---

[1]) „Протоколы II съѣзда врачей Вятской губ.“, стр. 128.

[2]) „Земскій Ежегодникъ“ 1885—86 гг., стр. 205 пост. Никольскаго зем. собр. 1885 г.

[3]) См. Д. Н. Жбанковъ. „Итоги земской медицины“, („Врачъ“ 1894 г., №№ 18—19).

[4]) См. докладъ Вахрамѣева VIII съѣзду смоленскихъ врачей.

[5]) „Обзоръ дѣятельности земствъ по медицинѣ за 1898 г.“. Изд. хоз. департ. мин. вн. дѣлъ.

Такимъ образомъ, съ 90-хъ годовъ земства снова начинаютъ проявлять стремленіе къ организаціи коллегіальныхъ медицинскихъ органовъ; это сказалось не только въ увеличеніи количества „врачебныхъ совѣтовъ", но и въ предоставленіи имъ болѣе самостоятельнаго значенія, авторитета.

Къ такому шагу земства были вынуждены, главнымъ образомъ, не какими-либо „отвлеченными" соображеніями; не усиленіемъ „либеральныхъ" тенденцій объясняется это движеніе, а тѣмъ, что всѣмъ ходомъ развитія (хозяйственнаго и проч.) земскаго дѣла, какъ справедливо говоритъ новгородскій земецъ Н. Н. Нечаевъ, „земства роковымъ образомъ были приведены къ необходимости прибѣгнуть для успѣха медицинскаго дѣла къ активному содѣйствію врачей". Этого требовали, прежде всего, интересы экономіи и цѣлесообразности затратъ земства на медицину [1]).

Какъ шло увеличеніе числа врачебныхъ совѣтовъ по губерніямъ за 90-ые годы, можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Во ск. уѣздахъ. 1890 г.		1898 г.	Губерніи.	Во ск. уѣздахъ. 1890 г.		1898 г.
Бессарабская . .	4	—	4	Рязанская . . .	5	—	5
Владимірская . .	6	—	8	Самарская . . .	1	—	3
Вологодская . .	5	—	9	С.-Петербургская.	5	—	8
Воронежская . .	5	—	9	Саратовская . .	6	—	7
Вятская	6	—	8	Симбирская. . .	8	—	3
Екатеринославская	5	—	4	Смоленская . . .	1	—	11
Казанская . . .	3	—	5	Таврическая . .	2	—	7
Костромская. . .	0	—	4	Тамбовская . . .	7	—	9
Калужская . . .	1	—	2	Тверская . . .	6	—	11
Московская . . .	13	—	13	Тульская . . .	5	—	8
Нижегородская .	3	—	7	Уфимская . . .	1	—	3
Новгородская . .	7	—	4	Харьковская . .	5	—	9
Курская	14	—	14	Херсонская . . .	3	—	5
Олонецкая . . .	1	—	4	Черниговская . .	7	—	11
Орловская . . .	3	—	7	Ярославская . .	1	—	1
Пензенская . . .	2	—	2				
Пермская . . .	9	—	10	Итого . . .	165	—	231
Полтавская . . .	9	—	11	Въ $^0/_0$ . .	46	—	65
Псковская . . .	5	—	5				

Лучше всего обстояло дѣло въ 1898 г. въ губерніяхъ: Московской, Курской, Вятской, Смоленской, Воронежской, Тверской, Черниговской, Таврической и Харьковской, а хуже—въ Ярославской, Костромской, Пензенской, Симбирской, Олонецкой, Новгородской и Бессарабской. Послѣ 1898 г. число врачебныхъ совѣтовъ при уѣздныхъ управахъ

---

[1]) См. ст. Н. Н. Нечаева въ „Русской Мысли" 1892 г., кн. VII.

возросло еще больше, но, къ сожалѣнію, у насъ нѣтъ полныхъ данныхъ для оцѣнки этого роста.

Любимой темой разсужденій на земскихъ собраніяхъ въ первые годы земской дѣятельности былъ вопросъ о „санитарномъ" или „терапевтическомъ", „лечебномъ" направленіи земской медицины. При этомъ господствовавшее тогда мнѣніе земскихъ дѣятелей склонялось въ пользу перваго направленія. Врачи сплошь и рядомъ должны были выслушивать упреки въ томъ, что они „стремятся поставить земскую медицину на почву леченія" [1]) и уклоняются отъ тѣхъ задачъ (санитарныхъ), которыя преслѣдуютъ земцы. Но эта ссылка на „санитарное направленіе" дѣятельности врачей обычно прикрывала собой лишь простое нежеланіе нести расходы по лечебной медицинѣ. Такъ, когда врачи заводили рѣчь о стаціонарной системѣ и упраздненіи фельдшеровъ, имъ указывалось, что, разъѣзжая, врачъ знакомится съ санитарнымъ положеніемъ участка, проявляетъ какъ бы ту самую дѣятельность, для которой только и призваны врачи въ уѣзды,—именно „санитарную". Отнюдь, напр., въ этомъ отношеніи не представляетъ исключенія Скопинское земство, которое, въ отвѣтъ на ходатайство врачей о стаціонарной системѣ (1879 г.), заявило, что „врачи, поселившись при больницахъ и занимаясь только лечебной медициной, устраняются отъ медицины санитарной, а черезъ это самая полезная и существенная цѣль земства—узнать мѣстныя причины болѣзней и распространить черезъ врачей правильныя понятія о болѣзняхъ заразительныхъ и о правильномъ уходѣ за больными—совершенно уничтожается" [2]).

Но дѣло обыкновенно не шло дальше разговоровъ о „санитарномъ направленіи" земской медицины; ничего для осуществленія этого долгое время не предпринимали, а если и предпринимали, то совершенно случайно и непрочно. И вотъ въ то время, когда земскіе дѣятели вели общія разсужденія о „санитарномъ направленіи" земской медицины,— на съѣздахъ врачей этотъ вопросъ подробно разрабатывался и скоро былъ ими выдвинутъ на земскихъ собраніяхъ,—главнымъ образомъ съ 80-хъ годовъ. Но тутъ роли перемѣнились, и земства, отъ которыхъ требовалось уже дѣло, затраты на санитарную медицину (рядомъ съ лечебной),—отнеслись въ большинствѣ случаевъ рѣзко-отрицательно къ предложенію съѣздовъ врачей. Лишь постепенно, начиная съ конца 80-хъ и особенно съ середины 90-хъ годовъ, съѣздамъ врачей удается провести въ земство мысль о необходимости планомѣрной санитарной организаціи.

---

[1]) Слова постановленія съѣзда земскихъ дѣятелей въ Харьковѣ 1881 г. Цитир. по М. Я. Капустину, „Основные вопросы земской медицины", стр. 6.

[2]) „Земскій Ежегодникъ" 1879 г., стр. 227.

Едва ли не главную роль въ данномъ случаѣ сыграло то соображеніе, что только при такой организаціи возможно вести раціональную борьбу съ эпидеміями, а, съ другой стороны, урегулировать медицинское дѣло въ уѣздахъ вообще. Усложнившееся земское хозяйство требовало упорядоченія,—хотя бы въ интересахъ экономіи и болѣе производительнаго употребленія ассигнуемыхъ средствъ. А для этого необходимо было выработать сѣти врачебныхъ участковъ и т. п., а слѣдовательно и создать различныя „бюро“ и т. д., и т. д.

Окидывая общимъ взглядомъ исторію развитія земской санитаріи, мы можемъ намѣтить три ея этапа, проходившіеся разными земствами въ самое различное время.

Первый этапъ (въ большинствѣ земствъ до конца 90-хъ годовъ)—заключается въ разрозненныхъ, случайныхъ попыткахъ привить тѣ или другія формы санитарной организаціи. Въ большинствѣ случаевъ приглашалось одно лицо, учреждался „санитарный столъ“ и т. п. безъ всякихъ опредѣленныхъ задачъ. Напр., въ 1875 г. санитарнаго врача П. А. Пескова пригласило Московское уѣздное земство (до 1883 г.), въ 1879 г.—Осинское, въ 1873 г.—Вятское, въ 1880 г.—Воронежское, въ 1871—Казанское, въ 1882 г. (до 1884 г.)—Владимірское, въ 1872 г.—Пермское (И. И. Моллесона), въ 1884 г.—Черниговское (Е. В. Святловскаго), въ 1882 г.—Курское и т. д. Но всѣ эти зачатки санитарной организаціи такъ же быстро погибали, какъ и возникали.

Гдѣ же надо искать причинъ этого явленія? Прежде всего ихъ надо искать въ томъ, что еще не было даже установлено опредѣленнаго взгляда на роль и задачи земской санитаріи,—въ конкретныхъ условіяхъ жизни русской деревни. Надъ выясненіемъ этихъ задачъ предстояло не мало поработать, а между тѣмъ, вводя санитарную организацію, земства хотѣли получить обыкновенно быстрые и осязательные практическіе результаты. Необходимыя для дѣла статистическія работы—для изученія санитарнаго положенія губерніи—трактовались ими сплошь и рядомъ, какъ „статистическія удовольствія“. Напр., Черниговское губернское земство открыло въ 1883 г. медико-статистическое бюро, но скоро же закрыло его за „безполезностью“, не давъ ему даже организовать работу. Съ тѣхъ поръ Черниговское земство надолго удерживаетъ отрицательное отношеніе къ возобновленію бюро. Лишь въ 1888 г. возобновляется должность „губернскаго врача“, но опять ненадолго. Чуть ли не на каждомъ собраніи возбуждается вопросъ о прекращеніи расхода на „статистическія удовольствія“; наконецъ въ 1893 г. должность губернскаго врача была упразднена, и до сихъ поръ Черниговское земство не находитъ нужнымъ заводить санитарную органи-

зацію [1]). Требуя отъ санитарныхъ врачей осязательныхъ результатовъ, земскія собранія не давали имъ никакой программы, да въ сущности и не могли, конечно, дать: ее предстояло еще вырабатывать. Но это обстоятельство земцы не всегда себѣ ясно представляли, и отсюда — разочарованія и т. д. Поучительной является въ этомъ отношеніи исторія земской санитарной организаціи въ Вятской губ. въ 1875—77 гг. Въ 1875 г. губернское собраніе постановило пригласить санитарнаго врача; но, „имѣя въ виду, что задача санитарнаго врача уже достаточно выработана (?) наукой", собраніе „не нашло нужнымъ составлять какую-либо особую программу обязанностей такого врача" и рѣшило „приглашеніе санитарнаго врача не обусловливать никакой опредѣленной программой, тѣмъ болѣе, что каждый добросовѣстный санитарный врачъ хорошо будетъ знать, чего отъ него ожидаютъ" [2]). Скоро оказалось, что врачъ не оправдалъ „ожиданій" или не угадалъ, „чего отъ него ожидаютъ",—и должность санитарнаго врача была упразднена. При этомъ гласные жаловались на то, что „санитарное дѣло въ нашей губерніи обращается въ дѣло бумажное" [3]).

Не имѣя программы дѣятельности, санитарные врачи въ различныхъ губерніяхъ заботились такъ или иначе о томъ, чтобы ее выработать. Но для этого требовалось время, а, во-вторыхъ, всегда были возможны ошибки, которыя затѣмъ относились на счетъ санитарной организаціи, какъ таковой.

Особенно поучительный примѣръ того, какъ сказывалось на дѣлѣ отсутствіе опредѣленной программы санитарной дѣятельности, представляетъ санитарная организація Самарской губ. Въ 1879 г. угроза распространенія ветлянской эпидеміи побудила Самарское земство ввести широкую санитарную организацію: были учреждены должности 2 губернскихъ и 9 уѣздныхъ санитарныхъ врачей. На нихъ была возложена борьба съ ожидавшейся эпидеміей и „изученіе" губерніи въ санитарномъ отношеніи. Не имѣя передъ собой опредѣленной программы, каждый изъ врачей пошелъ своей дорогой. „Изученіе губерніи въ санитарномъ отношеніи производилось безъ всякаго единства плана, — писалъ впослѣдствіи врачъ Добычинъ: — одинъ изъ врачей обратилъ больше вниманія на статистику, другой занялся химическимъ изслѣдованіемъ воды, третій—изслѣдованіемъ соціальнаго быта населенія, четвертый ѣздилъ и лечилъ больныхъ; одинъ изслѣдовалъ подробно избранную мѣстность, другой поверхностно описывалъ весь уѣздъ" [4]).

---

[1]) „Сводъ постановл. Черниговск. губ. земск. собр. 1883—99 гг.", стр. 1119 и слѣд.
[2]) „Сборн. постановл. Вятскаго губ. земства за 25-тилѣтіе", т. III, стр. 106.
[3]) Ibid., стр. 115.
[4]) „Земско-медицинскій сборникъ", т. IV, стр. 15.

Видя всю эту безсистемность, губернское собраніе поспѣшило (1880 г.) упразднить сначала 9 уѣздныхъ, а затѣмъ въ 1881 г. и 2 губернскихъ санитарныхъ врачей.

Въ меньшемъ масштабѣ, но то же самое наблюдалось и въ большинствѣ другихъ губерній. Тамъ организаціи были меньше, но ихъ работа на первыхъ порахъ носила такой же случайный характеръ.

Земства, однако, не приложили съ своей стороны никакихъ усилій, какъ мы сказали уже, чтобы упорядочить дѣятельность санитарныхъ организацій, а спѣшили упразднять ихъ,—и къ серединѣ 80-хъ годовъ зачатки санитарныхъ организацій были всюду ликвидированы.

Затѣмъ начинается второй періодъ въ развитіи земской санитаріи, именно основываются медико-статистическія и т. п. бюро для изученія болѣзненности населенія, выработки регистраціонныхъ карточекъ и т. д. Словомъ, задача бюро сужается и становится болѣе опредѣленной. Иниціатива въ этомъ дѣлѣ принадлежала опять-таки съѣздамъ земскихъ врачей; земскія же собранія шли на учрежденіе бюро крайне неохотно и сплошь и рядомъ упраздняли ихъ,—напр., Бессарабское земство упразднило бюро въ серединѣ 90-хъ годовъ, Саратовское—въ 1896 г., Таврическое—въ 1896 г., Казанское—въ 1899 г., Ярославское—въ 1905 г., Тульское—въ 1906 г.

Ранѣе всѣхъ—въ 1886 г.—было организовано московское бюро, затѣмъ херсонское (1887 г.), курское (1890 г.), пермское (1890 г.), пензенское (1891 г.) и т. д. Въ настоящее время бюро имѣются въ 25 губернскихъ земствахъ. Ихъ нѣтъ въ губерніяхъ: Бессарабской, Казанской, Олонецкой, Орловской, Полтавской, Таврической, Черниговской, Ярославской и Тульской.

Изъ 23 существующихъ бюро (намъ извѣстенъ годъ открытія 23-хъ) открыто до 1890 г.—два; въ первую половину 90-хъ годовъ—четыре, во вторую половину 90-хъ годовъ—восемь и въ 900-хъ годахъ—девять. Годы открытія бюро, а также организаторы бюро (врачи) по губерніямъ слѣдующіе:

Губерніи.	Годы учрежденія и организаторы бюро.	Губерніи.	Годы учрежденія и организаторы бюро.
Бессарабская . .	Съ 1892 до середины 90-хъ гг. А. В. Корчакъ-Чепурковскій.	Вятская	1905 г. ?
		Екатеринославская	1896 г. К. П. Концевичъ.
		Казанская . . .	1898—99 гг. ?
Владимірская . .	? ?	Калужская . . .	1905 г. И. И. Моллесонъ.
Вологодская . .	1902 г. З. Г. Френкель.	Костромская . .	1900 г. ?
Воронежская . .	1897 г. Н. И. Тезяковъ и А. И. Шингаревъ.	Курская	1890 г. В. И. Ассѣевъ и В. И. Долженковъ.

Губерніи.	Годы учрежденія и организаторы бюро.	Губерніи.	Годы учрежденія и организаторы бюро.
Московская [1]) . .	1886 г. И. В. Поповъ и Е. А. Осиповъ.	Симбирская . . .	1902 г. П. Ф. Кудрявцевъ.
Нижегородская .	1898 г. С. И. Лавровъ.	Смоленская . . .	1896 г. Д. Н. Жбанковъ и Шверинъ.
Новгородская . .	? ?	Таврическая . .	1893—96 гг. Помощн. врач. инсп. Кольскій.
Олонецкая [2]) . .	———		
Орловская . . .	———	Тамбовская . .	1897 г. И. И. Моллесонъ и Д. М. Покровскій.
Пензенская . . .	1891 г. Т. Е. Гавриловъ и В. А. Аверьяновъ.	Тверская . . .	1901 г. С. Н. Корженевскій.
Пермская. . . .	1890 г. Александровъ и В. Ф. Предтеченскій.	Тульская . . .	1904—06 гг. И. К. Кондорскій.
Полтавская . . .	———	Уфимская . . .	1900 г. В. Я. Полферовъ.
Псковская . . .	1899 г. Н. Ф. Плюшкинъ.	Харьковская . .	1896 г. С. И. Игумновъ и Клевезаль.
Рязанская . . .	1903 г. В. П. Успенскій.		
Самарская . . .	1893 г. М. М. Гранъ.	Херсонская . . .	1887 г. М. С. Уваровъ.
С.-Петербургская	1896 г. И. П. Дмитріевъ.	Черниговская . .	1884—85 гг. Е. В. Святловскій.
Саратовская . .	1889—96 гг. И. И. Моллесонъ и съ 1901 г. Н. И. Тезяковъ.	Ярославская . .	1904—05 гг. П. Ф. Кудрявцевъ.

Какъ мы уже упоминали, медико-статистическія бюро направили главное вниманіе на изученіе губерній въ медико-санитарномъ отношеніи и затѣмъ на выработку плановъ нормальныхъ медицинскихъ участковъ; они же подготавливаютъ матеріалы для губернскихъ съѣздовъ врачей; имъ принадлежитъ въ большинствѣ случаевъ также руководство противоэпидемическими мѣропріятіями губернскихъ земствъ и проведеніе санитарныхъ мѣропріятій вообще (лечебно-продовольственные пункты для пришлыхъ рабочихъ, ясли-пріюты для дѣтей въ лѣтнее время, надзоръ за обязательными постановленіями земствъ по санитарной части и т. д. Рѣчь объ этомъ у насъ будетъ дальше). Затѣмъ подъ редакціей бюро періодически издаются „врачебныя хроники", „санитарные обзоры" и т. д. Подобныя періодическія изданія имѣли и имѣютъ слѣдующія земства:

„Врачебная хроника Бессарабской губ." (съ 1892 г., ежемѣс.); „Врачебно-санитарный обзоръ Вологодской губ." (съ 1902 г.); „Врачебно-санит. хроника Воронежской губ." (съ 1898 г., ежемѣс.); „Врачебно-санит. обзоръ Костромской губ." (съ 1904 г.); „Врачебно-санит. хроника Курской губ." (съ 1904 г., ежемѣс.); „Сводъ свѣдѣній о ходѣ и распространеніи важнѣйшихъ заразныхъ болѣзней въ Курской губ." (съ

[1]) Е. А. Осиповъ былъ приглашенъ Московскимъ земствомъ еще въ 1873 г. въ качествѣ секретаря „санитарной комиссіи" при губ. управѣ.

[2]) Въ 1896 г. здѣсь существовалъ „санитарный столъ" съ однимъ врачомъ.

1895 г., ежемѣс.); „Свѣдѣнія о ходѣ заразныхъ болѣзней въ Московской губ.“ (съ 1882 г.); „Свѣдѣнія медико-санитарнаго бюро Нижегородскаго губ. земства“ (съ 1901 г.); „Врачебно-санит. хроника Рязанской губ.“ (съ 1904 г., ежемѣс.); „Врачебно-санитарная хроника Екатеринославской губ.“ (съ 1898 г.); „Врачебно-санит. листокъ Симбирской губ.“ (съ 1896 г.); „Врачебно-санит. хроника Самарской губ.“ (съ 1898 г., ежемѣс.); „Свѣдѣнія о заразныхъ больныхъ и дѣятельности медицинской организаціи Смоленской губ.“ (съ 1903 г., ежемѣс.); „Свѣдѣнія о ходѣ заразныхъ болѣзней въ Смоленской губ.“ (съ 1892 по 1902 г.); „Саратовскій санитарный обзоръ“ (1891—94 гг., 2 раза въ мѣс.); „Свѣдѣнія о ходѣ заразныхъ болѣзней въ Таврической губ.“ (съ 1893 по 1896 г., ежемѣс.); „Листокъ заразныхъ заболѣваній въ Тамбовской губ.“ (1898—1901 гг., 24 №№ въ годъ); „Санитарный обзоръ Тамбовской губ.“ (1902—1905 гг.); „Врачебно-санит. хроника Тамбовской губ.“ (съ 1906 г.); „Врачебно-санит. свѣдѣнія по Тверской губ. (съ 1898 по 1901 г., 12 №№ въ годъ); „Свѣдѣнія о ходѣ заразныхъ болѣзней въ Тверской губ.“ (съ 1901 г.); „Свѣдѣнія о заразныхъ болѣзняхъ и санитарной дѣятельности въ Уфимской губ.“ (1899—1901 гг., ежемѣс.); „Врачебная хроника Харьковской губ.“ (1897 г., 12 №№ въ годъ); „Врачебная хроника Херсонской губ.“ (съ 1902 г.); „Врачебно-санитарная хроника Ярославской губ.“ (съ 1904 г.).

Нѣкоторыя земства не остановились на организаціи санитарныхъ бюро, а пошли дальше и ввели у себя мало-по-малу цѣлую систему санитарной организаціи,—т. е. учредили должности уѣздныхъ и губернскихъ санитарныхъ врачей и т. д.

Раньше всѣхъ вступило на этотъ путь Московское губернское земство. Уже въ 1886 г. оно пригласило для уѣздовъ 4 санитарныхъ врачей и затѣмъ постепенно увеличивало ихъ число; въ настоящее время ихъ имѣется уже 14. Въ Херсонской губ. санитарная организація возникла сразу (въ 1887 г.), и для всѣхъ уѣздовъ были приглашены санитарные врачи. Въ С.-Петербургской губ. институтъ санитарныхъ врачей началъ вводиться съ 1896 г., и къ 1903 г. ихъ было уже 10. Въ Воронежской губ. санитарные врачи начали постепенно приглашаться для всѣхъ уѣздовъ съ 1904 г., въ Харьковской — съ 1901 г., въ Екатеринославской—съ 1903 г., въ Саратовской (для четырехъ уѣздовъ)—съ 1903 г., въ Костромской—съ 1902 г. (четыре врача). Санитарные врачи имѣются также въ Нижегородской губ. и Курской (съ 1904 г.).

Дополненіемъ этой организаціи являются губернскіе и уѣздные санитарные „совѣты“, а кое-гдѣ (Костромская, Тульская, Курская губ. и др.)—„участковыя санитарныя попечительства“.

Такимъ образомъ, вводя институтъ санитарныхъ врачей и „санитарные совѣты", земства вступаютъ въ третью стадію развитія санитарной организаціи; но, какъ видимъ, пока лишь немногія земства пошли по этому пути; большинство же продолжаетъ довольствоваться одними бюро (15 земствъ) или вовсе не имѣютъ никакой санитарной организаціи (9 губ. земствъ). И въ этомъ отношеніи земствамъ надлежитъ сдѣлать еще очень многое, но главное уже сдѣлано: намѣчены формы организаціи; онѣ оказались жизненными, и слѣдуетъ продолжать и расширять работу въ указанномъ направленіи.

Все сказанное здѣсь относится главнымъ образомъ къ санитарной организаціи, къ устройству учрежденій, вѣдающихъ это дѣло. Наиболѣе крупная задача, однако, еще впереди,—это именно вопросъ о кругѣ дѣятельности организаціи, о программѣ санитарныхъ мѣропріятій. До сихъ поръ въ этомъ отношеніи земства еще не ушли дальше отдѣльныхъ, разрозненныхъ попытокъ. Почему это такъ, мы сейчасъ увидимъ.

Ст. 108 Положенія о земскихъ учрежденіяхъ 1890 г. предоставляетъ губернскимъ земствамъ издавать обязательныя постановленія по ряду предметовъ касательно санитарныхъ условій жизни и труда населенія. Земствамъ, напр., дозволяется издавать постановленія: 1) „о порядкѣ содержанія въ чистотѣ площадей, улицъ и т. д."; 2) „о чисткѣ дворовъ"; 3) „объ устройствѣ и порядкѣ содержанія, въ санитарномъ отношеніи, боенъ, фабричныхъ, заводскихъ и другихъ промышленныхъ заведеній"; 4) „о мѣрахъ къ соблюденію чистоты въ помѣщеніяхъ для продажи съѣстныхъ припасовъ и къ обезпеченію безвредности оныхъ"; 5) „объ уборкѣ или уничтоженіи палыхъ животныхъ"; 6) „о мѣрахъ предупрежденія и прекращенія заразительныхъ, повальныхъ и мѣстныхъ болѣзней", и 7) наконецъ—издавать постановленія „по всѣмъ прочимъ предметамъ, по коимъ земскія собранія, на основаніи дѣйствующихъ уставовъ, положеній и другихъ узаконеній", имѣютъ на это право.

Такимъ образомъ, казалось бы, земствамъ открывается широкій просторъ для практической дѣятельности въ области установленія обязательныхъ правилъ по санитарной части. Но въ дѣйствительности они, за немногими исключеніями, этимъ правомъ не воспользовались; упрекая бюро и врачей въ томъ, что они превращаютъ „санитарное дѣло—въ бумажное", или въ томъ, что занимаются „статистическими удовольствіями",—земства сами не сдѣлали попытокъ вступить на практическій путь въ то время, какъ для этого открывался широкій просторъ. Въ самомъ дѣлѣ, много ли издано санитарныхъ постановленій по ст. 108? Такія постановленія насчитываются лишь единицами; изданы они въ самые послѣдніе годы, главнымъ образомъ по иниціативѣ бюро, а не

земскихъ дѣятелей. Такъ, напр., были изданы обязательныя постановленія Московскаго, Новгородскаго и Екатеринославскаго (1901 г.) земствъ о содержаніи боенъ въ селеніяхъ; Екатеринославскаго (1900 г.)— объ устройствѣ и содержаніи фабрикъ и заводовъ, жилыхъ помѣщеній для горнозаводскихъ и фабричныхъ рабочихъ и „объ огражденіи рабочихъ отъ несчастныхъ случаевъ при работѣ на конныхъ молотилкахъ и конныхъ вѣялкахъ“ (1901 г.) [1]).

Въ большинствѣ случаевъ земскія собранія или совершенно не поднимали вопроса объ изданіи обязательныхъ санитарныхъ постановленій, или же обнаруживали рѣзко-отрицательное отношеніе, руководясь въ томъ и другомъ случаѣ классовыми соображеніями. Рѣзче всего это сказалось въ отношеніи вопроса о предупрежденіи несчастныхъ случаевъ при сельско-хозяйственныхъ работахъ; земскія собранія упорно противились урегулированію этого вопроса. Такъ, напр., Симбирское губернское земство и всѣ уѣздныя (кромѣ Ардатовскаго) признали въ 1903 г. нежелательность изданія обязательныхъ постановленій по огражденію сельско-хозяйственныхъ машинъ. Въ Херсонскомъ земствѣ этотъ вопросъ безрезультатно передавался въ комиссіи и уѣздныя земскія собранія (съ 1900 г.). Въ Воронежской губ. вопросъ былъ поднятъ въ 1901 г. по иниціативѣ фабричнаго инспектора, который указалъ на распространенность травматическихъ поврежденій при работахъ съ сельско-хозяйственными машинами. Такъ, за 3—4 года въ губерніи было зарегистрировано 111 случаевъ поврежденія, причемъ въ 15—послѣдовала смерть. Губернская управа предложила „въ принципѣ“ высказаться за изданіе правилъ; собраніе согласилось съ этимъ; но дальше этого дѣло не пошло [2]).

Поучительна исторія этого вопроса въ Екатеринославскомъ земствѣ, которое первымъ издало правила „объ огражденіи рабочихъ отъ несчастныхъ случаевъ“. Еще въ 1894 г. Верхнеднѣпровское земство, по иниціативѣ врача Сочанскаго, возбудило вопросъ объ изданіи такихъ правилъ. Губернское земское собраніе передало его на обсужденіе уѣздовъ, изъ которыхъ два отвергли предложеніе Верхнеднѣпровскаго земства, пять отнеслись къ нему сочувственно, а Бахмутское земство не только высказалось противъ, но даже настаивало на желательности „огражденія хозяевъ молотилокъ отъ всякой матеріальной отвѣтственности за несчастные случаи“, такъ какъ эти случаи „скорѣе можно отнести къ неосторожности рабочаго, чѣмъ къ хозяину молотилки“. Губернское собраніе сессіи 1895 г. не нашло даже нужнымъ входить въ разсмотрѣніе составленнаго губернской управой проекта и

[1]) Подробнѣе намъ придется говорить объ этомъ во II томѣ, когда будетъ рѣчь объ отношеніи земствъ къ рабочему вопросу (см. главу V).

[2]) См. докладъ губ. управы 1901 г.

признало изданіе постановленія ненужнымъ. Въ 1897 г. вопросъ снова поднимается на губернскомъ собраніи, по иниціативѣ фабричнаго инспектора. По порученію собранія, управа выработала къ 1898 г. проектъ правилъ, предлагая воспретить ночныя работы при машинахъ, затѣмъ не допускать къ этимъ работамъ дѣтей до 13 лѣтъ и принять мѣры къ огражденію наиболѣе опасныхъ частей машинъ. На земскомъ собраніи большинство гласныхъ отнеслось къ проекту отрицательно, указывая на то, что эти правила создадутъ только затрудненія хозяевамъ, но ничего не дадутъ рабочимъ, такъ какъ увѣчья являются слѣпой игрой случая (!), противъ чего не помогутъ никакія огражденія машинъ. Другіе указывали на то, что затраты по огражденію машинъ лягутъ непосильнымъ бременемъ на землевладѣльцевъ. Послѣ продолжительныхъ преній вопросъ снова остался нерѣшеннымъ и пошелъ опять на обсужденіе уѣздовъ [1]). Лишь въ 1900 г. вопросъ объ изданіи правилъ былъ рѣшенъ утвердительно, и съ 1901 г. они были изданы.

Въ Черниговской губ. вопросъ о санитарномъ надзорѣ за рабочими на сельско-хозяйственныхъ работахъ вообще и на свекловичныхъ плантаціяхъ въ особенности—былъ поднятъ въ 1904 г. по иниціативѣ Конотопскаго земства, которое высказалось за изданіе санитарныхъ правилъ съ цѣлью принудить крупныхъ землевладѣльцевъ содержать своихъ рабочихъ въ сносныхъ санитарныхъ и гигіеническихъ условіяхъ. Но до сихъ поръ въ этомъ отношеніи ничего не осуществлено, да и самый вопросъ снятъ съ очереди.

Въ Полтавской губ. съ 1896 г. разрабатывался проектъ объ устраненіи дѣтей отъ работъ при конныхъ молотилкахъ, но лишь въ 1903 г. были изданы обязательныя постановленія.

Какъ видимъ, земства не особенно охотно поднимали вопросъ объ огражденіи сельско-хозяйственныхъ рабочихъ отъ несчастныхъ случаевъ и совершенно не использовали предоставленную имъ въ этомъ отношеніи возможность. Нѣсколько лучше отнеслись къ вопросу объ огражденіи интересовъ рабочихъ нѣкоторыя сѣверныя земства (Петербургское, Новгородское) и издали обязательныя правила о производствѣ лѣсныхъ работъ—вырубка, сплавъ и т. д. Тутъ интересы земцевъ-помѣщиковъ не страдали, такъ какъ правила касались непосредственно лѣсопромышленниковъ, имѣющихъ въ земствѣ незначительное вліяніе. Но въ Олонецкой губ.—также лѣсной—лѣсопромышленники и крестьянская буржуазія не дали провести соотвѣтствующія постановленія; здѣсь имъ принадлежитъ большая роль въ земствѣ, и они поспѣшили

[1]) См. Б. Письмо изъ Екатеринослава. („Начало“ 1899 г., стр. 50—51).

использовать ее въ своихъ интересахъ. Такъ, въ 1901 г. петрозаводская земская управа возбудила вопросъ объ изданіи санитарныхъ постановленій относительно работъ на лѣсныхъ промыслахъ. Земское собраніе признало, однако, „нежелательнымъ" изданіе такихъ постановленій. Въ слѣдующемъ году вопросъ былъ поднятъ Пудожскимъ земствомъ, но большинство уѣздныхъ земствъ отнеслось отрицательно къ урегулированію—въ санитарномъ отношеніи—работъ на лѣсныхъ промыслахъ, и до сихъ поръ въ Олонецкой губ. все остается по-старому [1]).

Такимъ образомъ, мы видимъ, почему земства не вступали, за единичными исключеніями, на путь практической работы, осуществленія санитарныхъ мѣропріятій,—не издавали соотвѣтствующихъ постановленій. И такъ было не только въ отношеніи „обязательныхъ постановленій", но и во всѣхъ областяхъ санитаріи, существеннымъ образомъ затрагивающихъ интересы землевладѣльцевъ. Особенно хорошо это показываетъ примѣръ съ такъ называемыми лечебно-продовольственными пунктами для пришлыхъ (главнымъ образомъ на сельскія работы) рабочихъ. Помѣщикамъ не могла, конечно, нравиться дѣятельность земства въ этомъ отношеніи, такъ какъ лечебно-продовольственные пункты позволяютъ рабочимъ не спѣшить съ наймомъ, а выжидать лучшихъ условій; даютъ, наконецъ, рабочимъ возможность вступать другъ съ другомъ въ соглашеніе объ условіяхъ найма и вообще помогаютъ быть въ курсѣ рыночной конъюнктуры. И мы видимъ, что земскія собранія всегда неохотно шли на предложенія бюро и врачей объ устройствѣ подобныхъ пунктовъ.

Еще въ 1875 г., когда земцы упрекали санитарныхъ врачей въ „бумажномъ дѣлѣ" по части санитаріи, второй съѣздъ врачей Херсонской губ. обратилъ вниманіе на широкое поле для практической работы—именно на организацію врачебнаго надзора за пришлыми рабочими, какъ на одну изъ мѣръ противъ распространенія въ губерніи сифилиса. Правда, съѣздъ не указалъ практическихъ мѣръ для осуществленія своего предложенія, но и земства не сдѣлали съ своей стороны шаговъ въ этомъ направленіи. Послѣдующіе съѣзды продолжали разрабатывать этотъ вопросъ, но лишь въ 1888 г. земское собраніе отнеслось къ дѣлу болѣе или менѣе серьезно и поручило санитарному бюро детально разработать вопросъ [2]). Первые лечебно-продовольственные пункты удалось открыть здѣсь въ 1892 г.

Въ Самарской губ. пункты для пришлыхъ сельско-хозяйственныхъ рабочихъ были открыты въ 1896 г. по инціативѣ санитарнаго

---

[1]) См. нашу статью: „Очеркъ дѣятельности Олонецкаго земства". („Саратов. Земская Недѣля" 1905 г., кн. I).

[2]) Тезяковъ, Н. И. „Сельско-хозяйственные рабочіе". Херсонъ. 1891.г

бюро; также въ Екатеринославской и Симбирской губ.—съ 1899 г.; въ Саратовской губ.—съ 1903 г.

Лечебно-продовольственные пункты въ Нижегородской и Костромской губерніяхъ организуются въ ничтожномъ числѣ и имѣютъ иной характеръ: они обслуживаютъ береговыхъ судовыхъ рабочихъ или богомольцевъ, направляющихся въ Саровскую Пустынь (1 пунктъ въ Нижегородской губ.). Другія земства совершенно не устраивали лечебно-продовольственныхъ пунктовъ для пришлыхъ рабочихъ. По годамъ число этихъ пунктовъ въ земствахъ было таково:

Губерніи.	1893 г.	1894 г.	1895 г.	1896 г.	1897 г.	1898 г.	1899 г.	1900 г.	1901 г.	1902 г.	1903 г.	1904 г.	1905 г.	1906 г.
Екатеринославск.	—	—	—	—	—	—	22	21	19	14	18	18	18	—
Нижегородская .	—	—	—	—	—	—	—	1	2	2	2	2	3	3
Саратовская . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	5	8	8
Симбирская . .	—	—	—	—	—	—	4	3	2	1	2	—	—	—
Самарская . . .	—	—	—	3	3	3	6	6	6	9	9	9	?	?
Херсонская . . .	13	14	16	19	18	16	10	10	10	10	11	11	21	?
Костромская . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	1	1	1
Итого . . .	13	14	16	22	21	19	42	41	39	36	46	46	ок. 60	?

Своего максимальнаго развитія продовольственные пункты достигли къ 1905 г., но уже въ слѣдующемъ году число ихъ сильно сократилось, такъ какъ Екатеринославское земство, какъ бы въ отместку за аграрныя волненія, рѣшило разомъ прекратить „либеральную затѣю"—и въ 1906 г. не открыло ни одного пункта.

Изъ приведенной таблицы мы видимъ, что сколько-нибудь широкая постановка этому дѣлу была придана лишь въ Херсонской и Екатеринославской губ., а между тѣмъ нужда въ лечебно-продовольственныхъ пунктахъ страшно велика,—и не только въ мѣстахъ скопленія пришлыхъ сельско-хозяйственныхъ рабочихъ, но и въ мѣстахъ скопленія береговыхъ рабочихъ, на лѣсныхъ работахъ и т. д., и т. д. Земства въ данномъ случаѣ останавливались, конечно, не передъ вопросомъ о матеріальныхъ затратахъ, такъ какъ лечебно-продовольственные пункты требуютъ лишь небольшихъ приплатъ съ ихъ стороны (въ Херсонской губ. около 250 р. на пунктъ); пункты эти въ значительной части сами себя окупаютъ (столовыя и т. п.). Причины недружелюбнаго отношенія земствъ къ подобнымъ пунктамъ надо искать въ тѣхъ классовыхъ соображеніяхъ, о которыхъ мы упоминали выше. Неудивительно поэтому, что, соглашаясь на устройство лечебно-продовольственныхъ пунктовъ, земства тщательно слѣдили за тѣмъ, чтобы эти пункты „не обращались въ арену предосудительной пропаганды или народныхъ дви-

женій", чтобы „персоналъ на пунктахъ не позволялъ себѣ задавать такихъ вопросовъ, которые являются прямымъ науськиваніемъ рабочихъ на землевладѣльцевъ" [1]).

Гораздо охотнѣе земства пошли на другого рода мѣропріятіе санитарнаго характера,—именно на устройство яслей-пріютовъ въ лѣтнее время для дѣтей.

Впервые этотъ вопросъ былъ выдвинутъ пермскимъ съѣздомъ врачей. По его ходатайству, въ 1896 г. были открыты названныя ясли, долженствовавшія служить „однимъ изъ способовъ борьбы съ дѣтской смертностью и наглядныиъ ознакомленіемъ съ правилами дѣтской діэтики" [2]). Губернское земство устроило нѣсколько яслей, но скоро разочаровалось въ нихъ и съ 1899 г. передало дѣло въ уѣзды, сокративъ ежегодную ассигновку съ 4.400 до 300 р., а черезъ нѣсколько лѣтъ и совсѣмъ прекратило субсидированіе яслей.

Вслѣдъ за Пермскимъ земствомъ ясли открыло Полтавское (1897 г.) и стало развивать это дѣло широко: въ 1902 г. здѣсь было уже около 200 яслей-пріютовъ. Въ 1899 г. ясли открыли Суджанское и Курское губернское земства; затѣмъ Воронежское, Нижегородское, Самарское и Екатеринославское, а въ слѣдующіе годы къ нимъ примкнули и нѣкоторыя другія земства. Общее количество яслей-пріютовъ по губерніямъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи.	1896 г.	1897 г.	1898 г.	1899 г.	1900 г.	1901 г.	1902 г.	1903 г.	1904 г.	1905 г.
Воронежская . .	—	—	12	24	36	45	98	50	42	?
Вологодская . .	—	—	—	—	—	—	10	42	35	34
Олонецкая . .	—	—	—	—	2	2	5	6	5	5
Новгородская .	—	—	—	—	—	—	—	11	13	?
Харьковская . .	—	—	—	—	12	5	15	38	32	38
Нижегородская .	—	—	—	20	10	28	37	39	41	39
Саратовская . .	—	—	—	—	—	—	—	18	30	?
Симбирская . .	—	—	—	—	—	—	7	7	8	?
Рязанская . . .	—	—	—	?	?	24	24	27	26	?
Самарская . . .	—	—	—	12	27	?	?	?	?	?
Пермская . . .	3	11	12	11	9	9	?	?	?	?
Екатеринославск.	—	—	—	2	14	26	52	?	?	?
Вятская . . .	—	—	—	—	около двадцати яслей въ годъ.					
Тверская . . .	—	—	—	—	10	14	33	40	30	?
Курская . . .	—	—	—	22	23	48	54	56	67	?
Орловская . . .	—	—	—	—	—	—	—	11	12	?
Тамбовская . .	—	—	—	—	—	—	20	20	19	?
Уфимская . . .	—	—	—	—	—	?	20	19	15	12
Полтавская . .	—	8	56	102	113	151	?	?	?	?

[1]) „Постан. Екатеринославскаго губ. зем. собр.", 1900 г., стр. 35.

[2]) „Систематич. сборн. постан. Пермскаго губ. зем. собр.", вып. II, стр. 504.

Какъ видимъ отсюда, ясельное дѣло получило сколько-нибудь широкое развитіе лишь въ немногихъ губерніяхъ, главнымъ образомъ въ Полтавской, Воронежской и Курской. Другія же земства, устроивъ нѣсколько десятковъ яслей, а иногда гораздо меньше, успокаивались на этомъ, и дѣло застывало въ одномъ положеніи. О достиженіи тѣхъ великихъ задачъ, которыя ставились при этомъ яслямъ, не могло быть и рѣчи. Въ самомъ дѣлѣ, первоначально указывалось, что ясли должны принести большую пользу: 1) въ дѣлѣ борьбы съ дѣтской смертностью (преимущественно отъ лѣтнихъ поносовъ) и 2) въ отношеніи уменьшенія лѣтнихъ пожаровъ (отъ дѣтскихъ поджоговъ). Эти двѣ стороны значенія яслей подчеркивались и санитарными врачами, и всероссійскимъ пожарнымъ съѣздомъ (1901 г.), и земскими собраніями, но не всегда удѣлялось должное вниманіе вопросу о томъ, при какихъ условіяхъ ясли могутъ исполнить свое назначеніе. Одно изъ главныхъ условій—колоссальная затрата средствъ. Такъ, по приблизительнымъ подсчетамъ Д. Н. Шипова, при правильной организаціи яслей потребовалось бы ежегодно для одной Московской губ. около 1 м. р. Такъ широко это дѣло можетъ быть поставлено, какъ полагалъ г. Шиповъ, „только при матеріальномъ участіи самого населенія, при развитіи его самодѣятельности“ [1]). Что́ же дѣлали въ этомъ смыслѣ земства? Вся постановка ясельнаго дѣла въ огромномъ большинствѣ земствъ носила дилетантски - благотворительный характеръ; земства ассигновывали тѣ или другія суммы—наугадъ, не задаваясь размышленіями о цѣлесообразности ассигновокъ въ 1—2 т. р. При этомъ ассигновки дѣлались главнымъ образомъ не изъ общихъ земскихъ средствъ, а изъ суммъ капитала обязательнаго страхованія, слѣдовательно изъ сословныхъ крестьянскихъ рессурсовъ.

Интересно отмѣтить, между прочимъ, какъ въ данномъ случаѣ проявились тенденціи губернскихъ земствъ къ механически - уравнительной системѣ поощренія уѣздовъ. Именно, почти всюду губернское земство выдавало уѣзднымъ половину ихъ затратъ на ясли или же столько, сколько затрачивали уѣзды. И затѣмъ губернское земство довольствовалось лишь полученіемъ крайне неточныхъ отчетовъ о ходѣ дѣла. Такъ оказывалось „поощреніе“ развитію мѣстной инициативы и въ нѣкоторыхъ другихъ областяхъ земской жизни,—съ одинаковымъ, обыкновенно, успѣхомъ.

Итакъ, земства отнеслись въ большинствѣ случаевъ слишкомъ несерьезно къ указанному здѣсь мѣропріятію санитарнаго характера; ассигновки дѣлались сплошь и рядомъ наугадъ; выдавались онѣ иногда по-

[1]) В. Ѳ. Икономовъ. „Всероссійскій пожарный съѣздъ“. („Саратов. Зем. Недѣля“ 1902 г., № 5).

стороннимъ учрежденіямъ (напр., въ Рязанской губ.), и все дѣло носило печать благотворительности, со всѣми присущими таковой недостатками.

Но что же побуждало врачей защищать ясли-пріюты? Какъ высказалъ С. И. Игумновъ [1]), многіе санитарные врачи такъ горячо ухватились за ясли потому, что эти ясли являются однимъ изъ практическихъ мѣропріятій, осязательныхъ для земцевъ, и служатъ какъ бы оправданіемъ существованія земской санитаріи вообще и медико-статистическихъ бюро въ частности. Въ обстоятельныхъ статьяхъ д-ръ В. Д. Чепыкаевъ подвергъ рѣзкой критикѣ это увлеченіе яслями; онъ показалъ, что эти „эффектныя и осязательныя дѣлишки" не достигаютъ своей цѣли, не являются серьезнымъ орудіемъ въ борьбѣ съ дѣтской смертностью, а носятъ лишь благотворительный характеръ и въ лучшемъ смыслѣ могутъ быть учрежденіями „культурно-воспитательными", но „ни къ пожарамъ, ни къ высокой дѣтской смертности, ни къ сифилису, ни вообще къ санитарнымъ бюро они не имѣютъ никакого прямого отношенія" [2]).

Послѣднее время интересъ земскихъ собраній къ яслямъ началъ остывать, и число ихъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ замѣтно сократилось (въ Воронежской, Екатеринославской, Тверской), а въ большинствѣ губерній—остановилось на одномъ уровнѣ. Пройдетъ еще нѣсколько лѣтъ, и ясли-пріюты въ томъ видѣ, въ какомъ они выплыли и нашумѣли послѣдніе годы,—исчезнутъ со сцены и останутся въ исторіи лишь памятникомъ тѣхъ „практическихъ" начинаній въ области санитаріи, на которыя съ легкимъ сердцемъ пошли земцы-помѣщики, не рискуя причинить ущербъ своимъ интересамъ и пользуясь случаемъ проявить свою благотворительность.

Какъ мы говорили выше, земства въ первый періодъ своей дѣятельности особенно любили вести разсужденія о „санитарномъ направленіи" земской медицинской дѣятельности, о томъ, что на первомъ планѣ должно стоять предупрежденіе эпидемическихъ болѣзней. И потому, казалось бы, естественно, что ими будетъ обращено особое вниманіе на борьбу съ эпидеміями, на упорядоченіе и систематизированіе мѣропріятій въ этой области. Ничего подобнаго, однако, не было до самаго послѣдняго времени. Въ дѣлѣ борьбы съ эпидемическими болѣзнями до послѣднихъ лѣтъ въ земствѣ царила полная безсистемность. Несли расходы и уѣздныя, и губернскія земства,—причемъ не было опредѣлено, въ какихъ случаяхъ принимаютъ участіе губернскія зем-

[1]) См. В. Д. Чепыкаевъ. „Воронежскіе ясли-пріюты". („Саратов, Зем. Нед." 1903 г., № 10—11, стр. 70).

[2]) Ibid., стр. 72.

ства и т. п.,—все рѣшалось отъ раза къ разу. Обыкновенно губернскія земства отпускали средства уѣзднымъ при сильномъ развитіи эпидемій, и этимъ кончалась ихъ роль. Въ докладѣ екатеринославскому съѣзду врачей 1903 г. санитарное бюро даетъ такое типичное описаніе господствовавшихъ въ данной области порядковъ: „Дѣятельность губернскаго земства въ борьбѣ съ эпидеміями была въ большинствѣ случаевъ чисто пассивная,—говоритъ бюро:—она выражалась лишь въ ассигнованіи денежныхъ средствъ въ помощь уѣздамъ, командированіемъ въ зараженные эпидеміей уѣзды врачей, фельдшеровъ и т. д., для усиленія медицинскаго персонала, причемъ губернское земство даже не знало, на что идутъ его средства, гдѣ и какая эпидемія существуетъ, каковы ея размѣры, такъ какъ уѣздныя земства не отчитывались передъ губернской управой, считая отпускаемыя средства безвозвратными пособіями губернскаго земства, ассигнуемыми въ безконтрольное распоряженіе уѣздныхъ управъ".

Такъ обстояло дѣло до конца 90-хъ годовъ почти во всѣхъ земствахъ. По даннымъ, приводимымъ Д. Н. Жбанковымъ для 1898 г. [1]), оказывается, что до этого года 11 губернскихъ земствъ (Калужское, Олонецкое, Полтавское, Рязанское, Саратовское, Смоленское, Тверское, Тульское, Харьковское, Черниговское и Ярославское) принимали участіе въ борьбѣ съ эпидеміями лишь при возникновеніи холеры. Затѣмъ 8 губернскихъ земствъ (Бессарабское, Владимірское, Воронежское, Екатеринославское съ 1898 г., Курское, Казанское, Пензенское, Петербургское) участвовали лишь въ экстренныхъ случаяхъ, при „недостаточности мѣстныхъ силъ", — посылкой вспомогательныхъ временныхъ эпидемическихъ отрядовъ. Земства: Вятское, Костромское, Нижегородское, Орловское, Симбирское, Тамбовское, Уфимское и Херсонское—ассигновывали тѣ или другія суммы уѣзднымъ земствамъ и затѣмъ не вмѣшивались въ расходованіе этихъ суммъ. При этомъ одни земства ассигновывали ежегодно опредѣленную сумму (напр., Нижегородское по 30 т. р., Костромское по 5 т. р. и т. д.); другія — сообразовали свои ассигновки съ расходами уѣздовъ на борьбу съ эпидеміей. Напр., Херсонское губернское земство принимало $^{1}/_{3}$ расходовъ на свой счетъ; Уфимское губернское земство выдавало при тифозной эпидеміи по 3 р. на больного, а при эпидеміяхъ дифтерита и холеры брало всѣ расходы на себя. Симбирское губернское земство практиковало, при выдачѣ уѣздамъ пособій, сложный расчетъ, требуя, чтобы уѣздъ вносилъ 1.700—2.000 р., въ зависимости отъ числа жителей.

---

[1]) Д. Н. Жбанковъ. „Объ участіи губ. земствъ въ борьбѣ съ эпидеміями". („Врачъ", 1898 г., № 41).

Болѣе активное и планомѣрное участіе въ борьбѣ съ эпидеміями проявили лишь слѣдующія губернскія земства: Новгородское, Московское и Самарское, а также отчасти Псковское.

Новгородское губернское земство еще съ конца 80-хъ годовъ ввело у себя широкую организацію для борьбы съ эпидеміями (съ 1886 г.). Во главѣ этой организаціи стоялъ губернскій эпидемическій врачъ, затѣмъ въ уѣздахъ существовалъ постоянный эпидемическій персоналъ, врачебный и фельдшерскій. Кромѣ затратъ на содержаніе этихъ отрядовъ, губернское земство приходило на помощь уѣзднымъ ассигнованіемъ половины расходовъ на заразные бараки.

Въ Московской губ. съ 1881 г. были организованы эпидемическіе отряды для командировокъ въ уѣзды; дѣятельность губернскаго и уѣздныхъ земствъ нормировалась опредѣленными правилами.

Подобныя же правила были выработаны Псковскимъ земствомъ и Петербургскимъ (съ 1891 г.). Постоянные эпидемическіе штаты существовали къ 1898 г. еще въ Самарскомъ губернскомъ земствѣ (1 врачъ и 4 фельдшера), Владимірскомъ (4 врача), Курскомъ (2 врача и 5 фельдшеровъ) и въ нѣкоторыхъ другихъ.

Въ концѣ 90-хъ годовъ губернскіе съѣзды земскихъ врачей, а также Пироговскіе съѣзды начинаютъ удѣлять особенное вниманіе вопросу о планомѣрной, противоэпидемической организаціи и объ упорядоченіи борьбы противъ эпидемій вообще. Названные съѣзды единодушно высказываются за то, чтобы „въ дѣлѣ борьбы съ эпидеміями губернскому земству принадлежала направляющая роль“ [1]). При этомъ дѣятельность губернскаго земства должна направиться прежде всего на „изученіе условій развитія и распространенія эпидемій и на матеріальное участіе въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ средства и силы уѣздныхъ земствъ недостаточны“ [2]). Вопросъ о предѣлахъ этого „матеріальнаго участія“ рѣшался съѣздами весьма различно, но въ общемъ намѣчались такія рамки для дѣятельности губернскаго земства. Помощь этого послѣдняго должна выражаться: 1) въ усиленіи медицинскаго персонала уѣздныхъ земствъ; 2) въ открытіи временныхъ эпидемическихъ участковъ и больницъ [3]); 3) въ снабженіи всего медицинскаго персонала такими специфическими средствами, какъ противодифтеритная сыворотка и оспенный детритъ; 4) въ снабженіи эпидемическаго персонала обеззараживающими аппаратами и средствами и т. д.

---

[1]) См. докладъ Н. И. Тезякова VIII Пироговскому съѣзду: „Объ основаніяхъ и формахъ участія губернскихъ земствъ въ борьбѣ съ эпидеміями“.

[2]) „Пятый съѣздъ (2-ое совѣщаніе) врачей Тамбовской губ. 1898 г.“, вып. I. стр. 7.

[3]) Напр., въ 1893 г. Тверское губ. земство, при эпидеміи сыпного тифа, учредило 12 временныхъ врачебныхъ участковъ.

Съ тѣхъ поръ нѣкоторыя губернскія земства вступили на путь, указанный съѣздами врачей,—пригласили постоянные эпидемическіе отряды и т. д.,—но въ общемъ и до сихъ поръ дѣло борьбы съ эпидеміями урегулировано въ большинствѣ земствъ слишкомъ мало.

Въ 1901 г. губернскія земства ассигновали на указанный предметъ 355 т. р., или 4.6% своей медицинской смѣты; а уѣздныя земства—лишь 162 т. р., или 0.9% смѣты. Въ общемъ, губернское земство начинаетъ принимать все большее участіе въ расходахъ на эпидемическія мѣропріятія. Особенно крупныя средства затрачиваютъ на это слѣдующія губернскія земства: Воронежское (10.1% медицинской смѣты), Курское (11.5%), Новгородское (13.5%), Тамбовское (13.4%), Черниговское (21.5%). Наоборотъ, земства: Владимірское, Калужское, Костромское, Нижегородское, Рязанское, Таврическое, Тульское и Уфимское ничего не ассигновали въ 1901 г. на эпидемическія мѣропріятія. Нѣкоторыя земства ассигновали лишь ничтожныя суммы. Распредѣленіе расходовъ на эпидемическія мѣропріятія между губернскими и уѣздными земствами въ 1901 г. можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Уѣздн. зем. тыс. р.	Губ. земства тыс. р.	% къ медицин. смѣтѣ.		Губерніи.	Уѣздн. зем. тыс. р.	Губ. земства тыс. р.	% къ медицин. смѣтѣ.	
			Уѣздн.	Губ.				Уѣздн.	Губ.
Бессарабская . .	11.2	5.2	3.2	2.3	Псковская . . .	1.6	3.0	0.5	2.0
Владимірская . .	0.8	—	—	—	Рязанская . . .	5.9	—	1.1	—
Вологодская . .	3.3	3.4	0.7	2.3	Самарская . . .	0.7	22.3	—	7.0
Воронежская . .	4.0	24.3	0.7	10.1	С.-Петербургская.	5.2	5.3	1.5	3.9
Вятская	7.2	13.2	0.8	7.0	Саратовская . .	19.8	20.0	2.8	1.2
Екатеринославск.	6.4	13.0	0.9	4.1	Симбирская . . .	14.9	3.4	3.7	2.5
Казанская . . .	6.0	9.9	1.0	6.4	Смоленская . . .	0.7	0.7	—	—
Костромская . .	3.5	—	0.6	—	Таврическая . .	5.2	—	0.8	—
Калужская . . .	1.9	—	0.6	—	Тамбовская . . .	3.4	47.1	0.4	13.4
Курская	3.1	15.4	0.5	11.5	Тверская	0.9	2.4	—	0.7
Московская . . .	1.7	10.6	0.2	2.4	Тульская . . .	5.5	—	1.5	—
Нижегородская .	4.6	—	1.0	—	Уфимская . . .	1.1	—	0.2	—
Новгородская . .	2.5	17.1	0.6	13.5	Харьковская . .	6.3	18.4	1.0	4.6
Олонецкая . . .	—	0.5	—	—	Херсонская . . .	9.0	28.1	1.0	7.2
Орловская . . .	4.2	6.2	1.1	2.9	Черниговская . .	1.9	53.8	0.3	21.5
Пензенская . . .	0.7	11.1	—	5.5	Ярославская . .	1.9	0.4	0.5	—
Пермская . . .	7.6	11.4	0.7	4.1					
Полтавская . . .	8.5	8.6	1.2	2.1	Итого . . .	161.6	354.8	0.9	4.6

Уѣздные расходы превышаютъ расходы губернскихъ земствъ въ 11 губерніяхъ; въ 5 губерніяхъ земства губернскія и уѣздныя ассигнуютъ одинаковыя суммы, а въ остальныхъ 18 губерніяхъ расходы губернскихъ земствъ превышаютъ уѣздные расходы.

Изъ числа уѣздныхъ земствъ болѣе крупныя суммы на борьбу съ эпидеміями ассигновали въ 1901 г. (3 т. р. и болѣе) слѣдующія: Балашовское—7 т. р., Прилукское—5 т. р., Сорокское—4.$_8$ т. р., С.-Петербургское—3.$_9$ т. р., Карсунское—3.$_6$ т. р., Петровское—3.$_3$ т. р., Бахмутское—3.$_1$ т. р. и Александрійское—3 т. р.

Въ приведенныя цифры ассигновокъ 1901 г. включены также и расходы земствъ по оспопрививанію. Въ настоящей главѣ мы не касались вопроса объ организаціи въ земствѣ оспопрививанія, такъ какъ считаемъ нужнымъ посвятить этому вопросу спеціальную главу при обзорѣ дѣятельности уѣздныхъ земствъ. Дѣло въ томъ, что основная роль въ распространеніи оспопрививанія принадлежала и принадлежитъ въ большинствѣ случаевъ этимъ послѣднимъ. Губернское земство обыкновенно содержитъ лишь губернскіе телятники и снабжаетъ уѣзды оспеннымъ детритомъ.

Итакъ, мы обозрѣли тѣ основныя области, въ которыхъ проявлялась до сихъ поръ преимущественно дѣятельность губернскаго земства. Посмотримъ теперь, что́ и какъ дѣлало для развитія медицинской части уѣздное земство.

ГЛАВА XX.

Въ настоящей главѣ мы постараемся прослѣдить шагъ за шагомъ, какъ формировались основныя черты, такъ сказать, остовъ уѣздной земской медицины. Мы увидимъ, какъ совершался процессъ ея развитія; увидимъ, что „все то, на чемъ основывалась земско-врачебная дѣятельность перваго періода, совершенно отвергнуто современной земско-медицинской практикой“ [1]).

Но прежде, чѣмъ перейти къ этому детальному анализу, мы позволимъ себѣ дать общую картину земско-медицинской дѣятельности въ первый ея періодъ. Это тѣмъ болѣе необходимо, что до сихъ поръ у насъ широко распространенъ ложный взглядъ на эпоху первыхъ годовъ дѣятельности земства вообще и въ медицинской области въ частности. Создалось обыкновеніе идеализировать энергію и широту общественныхъ взглядовъ земцевъ перваго созыва. Ничего, однако, того, что́ ставило бы ихъ выше современной имъ эпохи—эпохи незабытаго еще крѣпостного права,—земцы въ то время не выдвинули, и ихъ взгляды носятъ на себѣ печать традицій крѣпостного права.

Объ отношеніи земцевъ перваго созыва къ вопросамъ народнаго обра-

---

[1]) Абрамовъ. „Что сдѣлало земство, и что оно дѣлаетъ“, стр. 37. СПБ. 1889 г.

зованія намъ придется говорить далѣе обстоятельно, а пока мы остановимся на отношеніи ихъ къ вопросамъ сельской медицины.

Мы уже говорили, что въ 1868 г. ничего не ассигновали на медицину 50 уѣздныхъ земствъ; но и тѣ, которыя назначали на это ту или другую сумму, не обнаруживали обыкновенно ни достаточной широты взгляда, ни щедрости, ни вообще—замѣтнаго интереса къ дѣлу „охраненія народнаго здравія". Въ большинствѣ случаевъ дѣло ограничивалось приглашеніемъ одного врача, на обязанности котораго лежало завѣдывать городской больницей и контролировать фельдшеровъ въ уѣздахъ. При этомъ такой врачъ нерѣдко былъ въ то же время и правительственнымъ врачомъ. Содержаніе фельдшеровъ сплошь и рядомъ относилось на обязанность сельскихъ обществъ; также и оспопрививаніе. Больницъ въ уѣздахъ до 80-хъ годовъ почти не было.

Чтобы дать читателю понятіе объ уровнѣ пониманія земскими дѣятелями первыхъ годовъ задачъ земской медицины и объ ихъ энергіи въ этомъ дѣлѣ, я позволю себѣ привести рядъ иллюстрацій, выбранныхъ совершенно случайно изъ массы аналогичнаго матеріала. Эти штрихи помогутъ набросать и общую картину.

Начнемъ съ „культурнаго" центра. Въ Дмитріевскомъ уѣздѣ Курской губ. земская коммиссія въ 1876 г. обнаружила, что въ Березовскомъ пунктѣ „медикаменты хранятся не въ шкафѣ, котораго нѣтъ, а въ ящикѣ; что для приготовленія лекарствъ, вмѣсто фарфоровой чашки, оказался черепокъ; вмѣсто кастрюли для сваривания лекарствъ—простой горшокъ" [1]). Въ Бѣльскомъ уѣздѣ Тульской губ. первые годы на медицину ассигновывались ничтожныя суммы,—200—300 р., но и онѣ въ большинствѣ случаевъ оставались неизрасходованными. Въ 1869 г. земство „ввело для уѣзда болѣе дешевый способъ медицинской помощи—гомеопатію", ассигнуя на это по 150 р. ежегодно въ теченіе 25 лѣтъ въ распоряженіе священниковъ [2]). Этимъ леченіемъ занимались около 19 священниковъ, причемъ земское собраніе осталось очень довольно результатами и дешевизной моднаго способа леченія и рѣшило продолжать его, тѣмъ болѣе, что священники доносили, что „несложныя болѣзни, свойственныя вообще крестьянамъ, легко излечиваются по этому способу", или что „удавалось излечивать этимъ способомъ болѣзни, повидимому, неизлечимыя". Въ 1871 г. была упразднена должность врача, хотя по случаю холеры въ 1872 г. она снова возстановлена; въ общемъ же земство сохраняло гомеопатическое леченіе 25 лѣтъ,

---

[1]) „Земскій Ежегодникъ" 1876 г., стр. 475.

[2]) См. „Труды VII съѣзда земскихъ врачей Тульской губ. 1900 г.", докладъ по Бѣльскому уѣзду.

„причемъ земскіе дѣятели нѣкоторое время отдавали ему явное предпочтеніе передъ аллопатической медициной“.

Указанія на увлеченіе гомеопатіей можно встрѣтить въ то время и въ другихъ мѣстахъ. Напр., въ 1877 г. Трубчевское земское собраніе Орловской губ. постановило выписать въ видѣ опыта гомеопатическихъ лекарствъ [1]). Даже въ новѣйшее время были случаи рецидива увлеченія „моднымъ“ леченіемъ. Такъ, напр., Нижнедѣвицкое земство постановило пригласить (въ 1902 г.) врача-гомеопата вмѣсто одного изъ имѣвшихся врачей. Это заставило всѣхъ врачей выйти съ земской службы.

Вернемся, однако, къ нити нашего изложенія.

Въ Звенигородскомъ уѣздѣ Московской губ., какъ отмѣтилъ съѣздъ врачей 1877 г., „волостныхъ фельдшеровъ нанимаетъ сама волость, не увѣдомляя о семъ ни управу, ни врача. Волость можетъ во всякое время совершенно произвольно нанять и смѣнить фельдшера, и часто случаются столкновенія между старшиной и фельдшеромъ изъ-за полъ-штофа водки, результатомъ чего бываетъ иногда изгнаніе фельдшера“. Земство не выдавало волостнымъ фельдшерамъ лекарствъ, а своихъ фельдшеровъ не имѣло [2]).

Верейское земское собраніе Московской губ. закрыло въ 1879 г. лечебницу въ селѣ Петровскомъ „вслѣдствіе недостатка средствъ на ея содержаніе“ [3]). Содержаніе фельдшеровъ здѣсь съ самаго начала было отнесено на обязанность волостей.

Первый съѣздъ врачей Орловской губ. (1879 г.) констатировалъ, что „въ нѣкоторыхъ земствахъ существуютъ, если можно такъ выразиться, фиктивныя больницы: такъ, напр., въ Брянскомъ уѣздѣ—на 10 коекъ съ собственнымъ продовольствіемъ, въ Дмитровскомъ то же—на 4 койки“ [4]).

Такія же „фиктивныя“ больницы существовали долгое время и во многихъ другихъ земствахъ,—напр., въ Тверской губ.,—причемъ больные должны были лежать въ этихъ больницахъ въ собственной одеждѣ и еще платить за продовольствіе. Если они не могли этого дѣлать, то имъ „предоставлялось самимъ изыскивать себѣ пропитаніе“ [5]). Указывая на подобные факты, С. Н. Корженевскій замѣчаетъ относительно Тверской губ.: „въ общемъ больничное дѣло подвинулось впередъ за первыя 5—6 лѣтъ существованія земства крайне мало: и еще въ слѣдующее десятилѣтіе, въ 70-ые годы, не разъ приходится встрѣтиться

[1]) „Земскій Ежегодникъ“ 1877 г.
[2]) „Труды II съѣзда“, 1877 г., стр. 17.
[3]) „Труды IV съѣзда“, 1879 г., стр. 25.
[4]) „Протоколы I съѣзда земскихъ врачей“, стр. 69.
[5]) С. Н. Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.“, вып. I, стр. 92.

съ больницами, мало чѣмъ отличающимися отъ больницъ приказа" [1]). Немногимъ лучше первое время здѣсь обстояло и съ амбулаторной помощью, и Бѣжецкое земство, ассигновывавшее до 1871 г. на одного „костоправа", не вносило диссонанса.

Прилукское земство Полтавской губ. поручало (до 1873 г.) завѣдываніе половиной уѣзда и Ивановской больницей заштатному дьячку Фурсу. Въ 1873 г. новая управа пригласила на его мѣсто помѣщика-врача за 300 р. въ годъ [2]).

Хорольское земское собраніе Полтавской губ. въ 1869 г. постановило уничтожить медицинскую часть и лечить лишь сифилисъ; черезъ 2 года, убѣдившись въ ничтожности этого леченія, снова пригласило врачей, но въ 1882 г. опять сократило число ихъ съ 5 до 1.

Кобелякское земство Полтавской губ. съ самаго начала приняло слѣдующія мѣры [3]). Оно заставило крестьянъ, черезъ мировыхъ посредниковъ, выстроить пріемные покои; положило отъ себя ничтожный окладъ жалованья фельдшерамъ и обязало больныхъ являться въ больницу съ своей провизіей. Въ теченіе слѣдующихъ 20 лѣтъ мы наблюдаемъ здѣсь такое явленіе: комиссіи изъ гласныхъ-врачей все время вырабатываютъ различные проекты усовершенствованія медицины, а земское собраніе неуклонно ведетъ свою линію. Такъ, въ 1868 г. оно поручаетъ управѣ поставить фельдшеровъ „въ должное для успѣха дѣла повиновеніе"; въ 1869 г. жалованье фельдшерамъ хотя и повышается, но все же продолжаетъ быть ничтожнымъ (100—120 р.), и собранію приходится выслушивать донесенія волостныхъ правленій о томъ, что „фельдшеръ поведенія нехорошаго, занимается пьянствомъ, отчего почти ежедневно бываетъ пьянъ, и пользы онъ положительно никакой не приноситъ". Такъ шло и дальше, и въ 1884 г. врачъ Волкенштейнъ заявлялъ съѣзду врачей, что въ медицинскомъ отношеніи „теперь стало гораздо хуже, чѣмъ прежде". „Отрицательное отношеніе управы и земскаго собранія къ правильной постановкѣ медицинской помощи, если это соединялось хотя съ малѣйшей тратой,—говоритъ г. Волкенштейнъ,—было до такой степени стройно и послѣдовательно, что даже ходатайства самихъ волостныхъ обществъ объ улучшеніи организаціи медицинской помощи отвергались; напр., такая судьба постигла ходатайство бѣликскаго волостного правленія о принятіи въ вѣдѣніе земства больницы на 5 кроватей съ опредѣленіемъ 400 р. отъ волости на ея содержаніе". На-ряду съ этимъ кобелякскіе земцы ассигновывали (съ 1885 г.), „по прошенію

---

[1]) С. Н. Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.", вып. I, стр. 9.

[2]) „Земско-медиц. сборникъ", вып. IV, стр. 93.

[3]) С. К. Шарый. „Очеркъ исторіи медицины и ея современное состояніе въ Кобелякскомъ уѣздѣ Полтавской губ.", стр. 38, 69, 129, 131, 144—146, 157.

костоправа Рѣшетило", 50 р. „за леченіе переломовъ и вывиховъ". Въ 1886 г. тому же костоправу ассигновано опять 50 р. „за добровольное и успѣшное оказываніе помощи населенію уѣзда при вывихахъ и переломахъ костей, о чемъ свидѣтельствовали гласные Ганъ и Хоменко". Эта ассигновка продолжалась до 90-хъ годовъ. Одновременно съ этимъ земское собраніе (1886 г.) „проситъ крестьянскія присутствія настоять надъ волостными правленіями объ устройствѣ пріемныхъ покоевъ"; спокойно выслушиваетъ оно донесеніе ревизіонной комиссіи о томъ, что при куликовскомъ пріемномъ покоѣ „шкафа нѣтъ, медикаменты разставлены на полу, окнахъ и столѣ, отчего лекарства портятся и пропадаютъ" и т. д., и т. д. Въ 1889 г. ревизіонная комиссія опять докладывала, что фельдшерскіе пріемные покои „ни по температурѣ, ни по качеству помѣщенія не соотвѣтствуютъ своему назначенію. Обстановка ихъ ниже всякой критики". Въ 1891 г. собранію опять напоминается, что „пріемныхъ покоевъ въ уѣздѣ нѣтъ,—есть повитки и конюшни, обмазанныя глиной, а не пріемные покои". Но собраніе продолжало оставаться глухимъ къ этимъ воплямъ.

Напомнимъ здѣсь читателю, что въ нѣкоторыхъ полтавскихъ земствахъ съ самаго начала былъ введенъ подворный налогъ спеціально для содержанія медицинской части въ уѣздѣ.

Бобровское земское собраніе Воронежской губ. (1865 г.) рѣшило больницъ не устраивать, такъ какъ „на опытѣ доказана нелюбовь народа къ больницамъ, особенно если онѣ—даровыя" [1]). Въ Богучарскомъ уѣздѣ, той же губерніи, до 1873 г. продовольствіе въ больницѣ было на счетъ больныхъ, а послѣ—съ нихъ взыскивалось по 10 к.

Козловское земское собраніе 1867 г. постановило упразднить медицину, и „неизвѣстно, сколько времени продолжалась бы эта печальная картина, если бы губернская земская управа, врачебное отдѣленіе и уѣздный врачъ не осаждали земскую управу напоминаніями, совѣтами и предписаніями" [2]). Врачъ былъ приглашенъ лишь съ 1870 г. Въ 1873 г. снова возбуждается вопросъ объ упраздненіи медицины, но собраніе на это не рѣшилось.

Такъ обстояло дѣло въ центрѣ Россіи — въ уѣздахъ Московской, Тверской, Тульской, Орловской, Воронежской, Тамбовской, Полтавской, Курской и другихъ губерній. Но не лучше было и на окраинахъ,—на востокѣ, сѣверѣ и югѣ.

Напр., Симбирское уѣздное земство назначило (1865 г.) по 1 фельдшеру на волость, согласившись съ управой, что не слѣдуетъ „вда-

[1]) Ф. Щербина. „Воронежское земство 1865—89 гг.", стр. 582.

[2]) В. Горбатовскій. „Исторія развитія земской медицины въ Козловскомъ уѣздѣ Тамбовской губ.", стр. 15.

ваться ни въ какія отвлеченныя воззрѣнія... весьма увлекательныя до примѣненія ихъ на практикѣ“ [1]). Бузулукское земство Самарской губ. еще въ 1888 г. выдавало врачамъ по 125 р. въ годъ, предоставляя имъ самимъ пріискивать помѣщенія для амбулаторій [2]). Въ больницахъ Яранскаго земства Вятской губ. больные еще въ серединѣ 70-хъ годовъ пользовались „только обѣдомъ и ужиномъ“; причемъ „обѣдъ подается не ранѣе 12 часовъ дня, а до этого времени съ утра больные остаются безъ пищи“ [3]). По поводу Яранскаго земства врачъ Шулятиковъ докладывалъ въ 1883 г. на съѣздѣ врачей въ Вяткѣ: „На одномъ земскомъ собраніи рѣшалось открывать новые врачебные участки съ врачомъ и больницей, на другомъ же, желая соединить двѣ несовмѣстимыя вещи—распространить помощь въ уѣздѣ и избѣжать увеличенія расходовъ, рѣшалось открывать только фельдшерскіе пункты, и даже закрывалась больница“ [4]). Такая же безсистемность существовала вначалѣ и въ другихъ земствахъ Вятской губ. (да и всѣхъ): земства „при организаціи медицинскаго дѣла дѣйствовали безъ опредѣленной системы и по личнымъ воззрѣніямъ своихъ вліятельныхъ членовъ. При этомъ въ Вятской губ., гдѣ большинство гласныхъ — крестьяне, легко могли практиковаться самые разнообразные пріемы „вліятельныхъ членовъ“, если они только дѣйствовали „подъ видомъ сбереженія земскихъ средствъ“ [5]).

А вотъ какъ организовывалось дѣло на сѣверо-западѣ.

Старорусское земство Новгородской губ. до 1871 г. ничего не ассигновывало на сельскую медицину, а практиковало сборъ съ крестьянъ по 9 к. съ надѣла, всего до 5.000 р. въ годъ. До 1881 г. не было пріемныхъ покоевъ, а въ 1882 г. они хотя и были открыты, но не удовлетворяли своему назначенію, „да и инструментовъ тамъ не было“, по признанію управы [6]). Немногимъ лучше обстояло дѣло въ другихъ уѣздахъ Новгородской губ. Напр., въ Крестецкомъ уѣздѣ до конца 80-хъ годовъ содержался костоправъ.

Царскосельское земское собраніе 1870 г. вычеркнуло почти всю ассигновку на медицину и просило мировыхъ посредниковъ „принять участіе въ устройствѣ медицинской части“ [7]). Съ 1872 г. оно начало взыскивать съ крестьянъ по 20 к. съ души, признавъ, что „земство по ограниченности и недостаточности средствъ не можетъ при-

[1]) „Врачебно-санитарный листокъ Симбирской губ.“ 1904 г., №№ 19—20.

[2]) „Журналъ Бузулукскаго зем. собр. 1888 г.“, стр. 79.

[3]) „Журналы Яранскаго у. зем. собр. VIII сессіи (1874 г.)“, стр. 98.

[4]) „Протоколы засѣданій IV съѣзда“, стр. 199.

[5]) Ibid., стр. 67.

[6]) Е. Лебедевъ. „Очеркъ состоянія земской медицины въ уѣздахъ Новгородской губ. 1865—83 гг.“, стр. 12.

[7]) „Обзоръ развитія земско-медицинскихъ учрежденій Петербургской губ. 1865—80 гг.“, стр. 56—104.

нять на себя устроеніе медицинской части въ уѣздѣ". Въ 1876 г. управа докладывала собранію: „существованіе медицинской части поставлено въ нѣкоторую зависимость отъ крестьянъ учрежденіемъ особаго сбора съ нихъ на наемъ фельдшеровъ и медиковъ. При такомъ положеніи дѣла никакое устройство не можетъ считаться прочнымъ... Да и вообще расходы по содержанію медицинской части падаютъ на земскихъ плательщиковъ крайне неравномѣрно, тогда какъ потребность во врачебной помощи есть всеобщая". Земское собраніе ограничилось, однако, небольшимъ увеличеніемъ ассигновки на медицину. Шлиссельбургское земское собраніе въ 1876—78 гг. совсѣмъ упразднило земскую медицину и т. д. Сборы съ крестьянъ на медицину практиковало также и С.-Петербургское уѣздное земство, Юрьевское земство Владимірской губ. [1]) и др.

Южныя земства не представляютъ какого-либо исключенія въ разсматриваемомъ отношеніи. Лучше всего дѣло обстояло въ Херсонской губ., но и тутъ „на первыхъ порахъ почти всѣ уѣздныя земства, за исключеніемъ Одесскаго и Александрійскаго, старались основать земскую медицину на привлеченіи сельскихъ обществъ къ расходамъ на наемъ фельдшеровъ и содержаніе пріемныхъ покоевъ, оставляя за собой лишь приглашеніе врачей, главнымъ образомъ для контроля надъ этими фельдшерами, и снабженіе врачей и фельдшеровъ медикаментами". Лишь къ концу 70-хъ годовъ сельскія общества устраняются отъ расходовъ на медицину, и все содержаніе медицинской части беретъ на себя земство [2]).

Хуже было дѣло въ Таврической губ.: нѣкоторыя земства здѣсь долго не имѣли врачей или же, заведя должность врача, скоро уничтожали ее (напр., Перекопское въ 1870 г. и др.).

Число приведенныхъ выше примѣровъ можно было бы продолжить ad libitum, но полагаемъ, что для иллюстраціи дѣятельности земствъ перваго періода въ области медицины достаточно и этихъ фактовъ. Отнесеніе большей или меньшей доли расходовъ на крестьянъ практиковалось всѣми земствами, начиная земствами Московской губ. и кончая окраинными—новгородскими, таврическими, уфимскими и т. д. Не было также прочнаго сознанія необходимости организовать для крестьянъ врачебную помощь. Наоборотъ, господствующимъ взгля-

---

[1]) Юрьевское земское собраніе (1866 г.) постановило разложить расходы на медицину на крестьянъ, потому что „учрежденіе медицинской части въ уѣздѣ составляетъ для него (крестьянства) существенную и необходимую потребность" (см „Журналы у. зем. собр. 1866 г.", стр. 31).

[2]) „Историческій очеркъ дѣятельности Херсонскаго губернскаго земства 1865—99 гг.", II, стр. 205.

домъ было то, что для крестьянъ достаточна дешевая, фельдшерская помощь. За насажденіе фельдшеризма земства и принялись; врачи же приглашались ими на первыхъ порахъ главнымъ образомъ для завѣдыванья городскими больницами и для „контроля надъ фельдшерами". При этомъ широкимъ распространеніемъ пользовалось — приглашеніе на земскую службу за добавочное ничтожное вознагражденіе уѣздныхъ правительственныхъ врачей.

Насъ не должно удивлять, въ виду сказаннаго, то, что земства первое время съ легкимъ сердцемъ упраздняли должности врачей. Всего за 1865—1904 гг. мы имѣемъ 159 случаевъ сокращенія врачебныхъ штатовъ—въ 124 уѣздахъ. Изъ нихъ огромное большинство приходится на 60—70-ые и меньше на 80-ые годы [1]). По губерніямъ и уѣздамъ случаи сокращенія врачебныхъ штатовъ—слѣдующіе (въ скобкахъ показано, съ какого и до какого числа слѣдовало уменьшеніе врачей):

Бессарабская губ.: Бѣлецкій (9—8, 10—9); Хотинскій (4—2); Оргѣевскій (9—8); Сорокскій (4—3, 9—8).

Владимірская губ.: Гороховецкій (3—2); Меленковскій (4—2); Муромскій (4—3); Покровскій (3—1).

Вологодская губ.: Грязовецкій (3—2); Сольвычегодскій (3—2); Устюжскій (3—2).

Воронежская губ.: Воронежскій (3—2); Бобровскій (6—5); Богучарскій (4—2); Коротоякскій (6—4); Нижнедѣвицкій (4—2); Острогожскій (6—3); Павловскій (4—3).

Вятская губ.: Глазовскій (5—3); Котельническій (4—3); Малмыжскій (5—4—3); Нолинскій (4—3—2); Слободской (2—1, 4—3, 4—3); Уржумскій (4—3, 4—3).

Екатеринославская губ.: Александровскій (9—4); Бахмутскій (3—2); Верхнеднѣпровскій (4—3); Маріупольскій (7—6, 15—14); Павлоградскій (3—2—0, 2—1, 3—2, 8—7).

Казанская губ.: Мамадышскій (4—3); Свіяжскій (1—0).

Костромская губ.: Буйскій (2—0); Варнавинскій (4—3); Галичскій (1—0); Кологривскій (1—0, 3—2); Чухломскій (1—0, 2—1).

Курская губ.: Бѣлгородскій (3—2); Грайворонскій (14—8); Старооскольскій (4—3); Фатежскій (6—5).

Нижегородская губ.: Ардатовскій (2—1); Арзамасскій (3—1); Балахнинскій (4—3—2); Горбатовскій (3—2).

Новгородская губ.: Бѣлозерскій (3—2); Демьянскій (2—1); Кирилловскій (5—4): Крестецкій (5—3); Старорусскій (4—2); Тихвинскій (3—2—1); Устюженскій (6—5); Череповецкій (4—3).

---

[1]) См. подробнѣе Прилож. XVIII (врачи правительственные съ доплатой отъ земства и т. п. въ этотъ счетъ не приняты).

Орловская губ.: Дмитровскій (2—0); Елецкій (6—5); Сѣвскій (5—3).

Пензенская губ.: Инсарскій (4—3); Керенскій (3—2); Краснослободскій (4—2); Саранскій (3—2).

Пермская губ.: Пермскій (13—12); Верхотурскій (2—1); Екатеринбургскій (5—4, 10—9); Ирбитскій (4—3); Красноуфимскій (4—3—2); Чердынскій (1—0); Шадринскій (4—3).

Полтавская губ.: Полтавскій (3—1, 3—2); Золотоношскій (20—15); Кобелякскій (2—1, 4—3); Кременчугскій (3—1); Лохвицкій (7—5); Лубенскій (1—0); Переяславскій (1—0); Хорольскій (5—1, 5—4, 7—4).

Псковская губ.: Опочецкій (6—5, 6—5); Порховскій (4—3).

Рязанская губ.: Данковскій (4—3).

Самарская губ.: Бугульминскій (3—2); Бугурусланскій (5—4); Бузулукскій (8—6); Николаевскій (7—4, 9—6).

С.-Петербургская губ.: Гдовскій (3—2); Лужскій (3—1, 4—1); Новоладожскій (3—2); Шлиссельбургскій (4—3).

Саратовская губ.: Вольскій (2—1, 4—3); Кузнецкій (3—2); Петровскій (4—3); Царицынскій (5—4—2).

Симбирская губ.: Ардатовскій (4—3); Буинскій (4—2); Корсунскій (2—1, 8—7).

Смоленская губ.: Дорогобужскій (3—2); Духовщинскій (4—3); Краснинскій (2—1—0); Порѣчскій (1—0).

Таврическая губ.: Днѣпровскій (2—1); Перекопскій (2—0); Ялтинскій (4—3); Ѳеодосійскій (5—4, 9—8).

Тамбовская губ.: Елатомскій (2—1); Кирсановскій (7—5); Козловскій (2—0); Липецкій (2—1); Шацкій (4—3).

Тверская губ.: Тверской (4—3); Старицкій (1—0).

Тульская губ.: Бѣлевскій (2—1, 2—1); Веневскій (4—3).

Уфимская губ.: Уфимскій (4—2, 8—6); Белебеевскій (4—3).

Харьковская губ.: Изюмскій (5—4).

Херсонская губ.: Александрійскій (6—5).

Черниговская губ.: Черниговскій (5 — 4, 10 — 9); Глуховскій (4—3—2); Козельскій (4—3); Конотопскій (3—2, 3—2, 7—6, 11—8—7); Новозыбковскій (1—0, 2—1); Нѣжинскій (2—0, 4—3, 4—3); Остерскій (4—3); Сосницкій (2—1, 4—3, 4—3); Стародубскій (3—0, 3—2).

Ярославская губ.: Мологскій (4—3); Р.-Борисоглѣбскій (2—1).

Какъ видитъ читатель, отмѣченные нами выше факты сокращенія врачебныхъ штатовъ — отнюдь не единичные. Во всѣхъ губерніяхъ, кромѣ Московской, Калужской и Олонецкой, такіе факты имѣли мѣсто и вездѣ въ достаточномъ количествѣ, именно всего въ 124 уѣздахъ

(изъ 359),—при этомъ: въ 83 уѣздахъ—по одному разу, въ 27 уѣздахъ—по два раза, въ 6 уѣздахъ (Слободскомъ, Хорольскомъ, Краснинскомъ, Царицынскомъ, Сосницкомъ и Нѣжинскомъ)—по три раза, въ 2 уѣздахъ (Конотопскомъ и Павлоградскомъ) даже по пяти разъ происходило уменьшеніе врачебныхъ штатовъ.

Изъ Приложенія XVIII можно видѣть, что многія земства не спѣшили приглашать врачей; при этомъ нѣкоторыя учредили врачебную должность въ концѣ 70-хъ и въ началѣ 80-хъ годовъ. Позднѣе всѣхъ пригласили исключительно земскихъ врачей слѣдующіе уѣзды:

Сольвычегодскій (78 г.); Устьсысольскій (*80* г.); Кадниковскій (*81* г.); Яренскій (74 г.); Вятскій (70 г.); Новомосковскій (71 г.): Царевококшайскій (75 г.); Цивильскій (75 г.); Чебоксарскій (70 г.); Макарьевскій Костромской губ. (74 г.); Солигаличскій (76 г.); Курскій (71 г.); Суджанскій (75 г.); Подольскій (70 г.); Верейскій (71 г.); Кирилловскій (70 г.); Старорусскій (71 г.); Олонецкій (76 г.); Дмитровскій (73 г.); Елецкій (70 г.); Пензенскій (71 г.); Чердынскій (76 г.); Лубенскій (70 г.); Новоржевскій (*82* г.); Порховскій (70 г.); Торопецкій (74 г.); Холмскій (75 г.); Бѣльскій (73 г.); Духовщинскій (75 г.); Краснинскій (71 г.); Порѣчскій (75 г.); Спасскій Тамбовской губ. (72 г.); Зубцовскій (72 г.); Ржевскій (70 г.); Старицкій (70 г.); Тульскій (72 г.); Черниговскій (72 г.); Городницкій (70 г.); Мглинскій (74 г.); Н.-Сѣверскій (71 г.); Новозыбковскій (75 г.); Стародубскій (70 г.); Суражскій (72 г.) и Вельскій (*80* г.).

Изъ перечисленныхъ 44 земствъ съ позднимъ учрежденіемъ врачебныхъ штатовъ, въ 15—штаты были учреждены со второй половины 70-хъ годовъ и позже, т. е. 10—15 лѣтъ спустя послѣ введенія земства. Между прочимъ бросается въ глаза, что поздно приглашали врачей нѣкоторые уѣзды съ губернскими городами (Вятскій, Курскій, Пензенскій, Тульскій, Черниговскій). Они предпочитали нѣкоторое время довольствоваться губернскими больницами и не прилагали усилій къ организаціи медицины.

Итакъ, мы видимъ, что общая картина отношенія первыхъ земскихъ дѣятелей къ вопросамъ „охраненія народнаго здравія" представляется далеко не въ радужномъ свѣтѣ. Въ этомъ отношеніи преобладали сословныя, крѣпостническія ноты,—что̀ сказалось во взиманіи съ крестьянъ значительныхъ поборовъ на медицинскую часть, въ предпочтеніи для крестьянъ „дешевой" фельдшерской помощи и т. д., и т. д. Не въ меньшей степени давало себя чувствовать и просто небрежное отношеніе къ дѣлу, недостатокъ вдумчивости и энергіи у земскихъ дѣятелей. Все зависѣло отъ случая,—случайно было барское увлеченіе гомеопатіей, случайно было уклоненіе въ сторону исключительно ле-

ченія сифилиса и т. д. И при всемъ этомъ было нерѣдкостью услышать изъ устъ первыхъ земскихъ дѣятелей рѣчи о благѣ народномъ, о великомъ значеніи врача и т. п. „Врачи,—говорилось въ „проектѣ“ суздальской управы,—въ своемъ просвѣщенномъ вниманіи обходятся съ больными человѣколюбиво, знакомятъ народъ съ правильными гигіеническими знаніями и проводятъ ихъ въ самую жизнь народа“ [1]). Подобные проекты были въ то время обычны; земскія собранія любили не мало распространяться на различныя идиллическія темы, но серьезнаго, вдумчиваго отношенія вы встрѣтите немного, а еще меньше—желанія поступиться затратами на осуществленіе этихъ мечтаній.

Отъ этихъ общихъ соображеній и иллюстрацій перейдемъ теперь къ анализу основныхъ теченій въ дѣлѣ уѣздной земской медицины и прослѣдимъ, какъ развилась эта послѣдняя — какъ стоялъ въ земствѣ вопросъ о фельдшеризмѣ, врачебной и больничной помощи и т. д.

„Разъѣздная система..., вмѣстѣ съ фельдшеризмомъ, почти вездѣ составляла первую стадію развитія земской медицины, — писалъ въ 1889 г. М. Я. Капустинъ,—и до сихъ поръ она господствуетъ въ большинствѣ уѣздовъ, несмотря на противодѣйствіе врачей“ [2]). По мѣрѣ того, какъ разъѣздная система отходила въ область преданій, исчезалъ постепенно и фельдшеризмъ, но въ общемъ онъ оказался значительно живучѣе разъѣздной системы и процвѣтаетъ во многихъ уѣздахъ еще донынѣ. Посмотримъ же, что̀ представлялъ собой фельдшеризмъ на земской почвѣ, кто являлся противникомъ его, и кто отстаивалъ за фельдшеризмомъ право на существованіе.

Когда упоминаютъ о фельдшеризмѣ въ земской практикѣ, необходимо помнить, что онъ былъ распространенъ еще въ дореформенное время, и что земства лишь унаслѣдовали старую систему медицинской организаціи. Невѣжественные ротные фельдшера на самостоятельныхъ пунктахъ, безъ фактическаго контроля занимающіеся леченіемъ,— вотъ тотъ суррогатъ медицинской помощи, какую получало населеніе въ дореформенное время и затѣмъ долгое время при земствѣ. Первые земскіе дѣятели взяли фельдшеризмъ подъ свою защиту, долго и усиленно отстаивая его отъ нападокъ врачей. Какіе же мотивы приводились ими въ защиту самостоятельной практики фельдшеровъ, притомъ такихъ фельдшеровъ, о низкомъ уровнѣ познаній и подготовки которыхъ, а также и о нравственныхъ качествахъ, земства не могли не знать; имъ приходилось „на каждомъ шагу получать донесенія о томъ, что „фельдшеръ поведенія нехорошаго“, что онъ „занимается пьянствомъ, отчего почти ежедневно бываетъ пьянъ“ и т. д., и т. д.

[1]) „Журналы I очередного Суздальскаго зем. собр.“, стр. 25.

[2]) М. Я. Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины“, 1889 г., стр. 3.

Земскіе дѣятели приводили обыкновенно слѣдующіе доводы въ пользу самостоятельной фельдшерской практики. Во-первыхъ, приверженность якобы крестьянъ къ фельдшеризму; во-вторыхъ, фельдшеръ нуженъ, какъ посредствующая инстанція между врачомъ и населеніемъ, и, въ-третьихъ, наконецъ, фельдшеризмъ дешевле врачебной помощи, и только онъ по средствамъ земству.

Разберемъ эти доводы.

Первые земскіе дѣятели много говорили о томъ, что фельдшеръ, это—„мужицкій докторъ", что къ врачу населеніе отнесется недовѣрчиво и т. п., и что, „если бы въ земствѣ явилось предложеніе упразднить фельдшеровъ, голоса крестьянъ вычеркнули бы всѣ расходы на медицину... Безъ фельдшеровъ и земская медицина будетъ упразднена". Такъ, между прочимъ, заявили земцы на областномъ съѣздѣ въ Харьковѣ въ 1881 г. [1]), и мы, дѣйствительно, видимъ, что въ земской практикѣ не разъ голосами крестьянъ сокращались врачебные штаты и укрѣплялся фельдшеризмъ. Перспектива дешевизны соблазняла въ данномъ случаѣ крестьянъ и заставляла ихъ идти за земцами—защитниками фельдшеризма. Но насколько основательна ссылка на приверженность крестьянъ къ фельдшеризму, въ оправданіе существованія этого послѣдняго? Могли ли ссылаться на нее земцы, ставящіе себѣ культурныя цѣли, говорившіе о томъ, что надо вести народъ къ просвѣщенію и т. д., и т. д.? Вполнѣ справедливо замѣтилъ еще въ 1882 г. М. Я. Капустинъ, что „непозволительно ссылаться въ этомъ вопросѣ на мнѣніе крестьянъ, которые въ немъ некомпетентны. Они могутъ быть довольны фельдшерами, не видавъ ничего лучшаго и не имѣя критеріевъ для сужденія... Есть, конечно, люди, совершенно довольные леченіемъ знахаря, но отсюда не слѣдуетъ, чтобы знахари были полезны" [2]).

Такимъ образомъ, первый доводъ въ пользу фельдшеризма не выдерживаетъ даже снисходительной критики. Болѣе основательнымъ кажется, на первый взглядъ, второй доводъ,—именно ссылка на необходимость самостоятельныхъ фельдшерскихъ пунктовъ въ интересахъ не столько лечебныхъ, сколько въ качествѣ, главнымъ образомъ, посредствующей инстанціи: фельдшеръ слѣдитъ за возникновеніемъ эпидемическихъ болѣзней, принимаетъ первыя мѣры и затѣмъ доноситъ врачу. Эту точку зрѣнія не разъ защищали и врачи, отстаивая самостоятельные фельдшерскіе пункты. Но имъ противопоставлялось тутъ другое

---

[1]) Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины", 1889 г., стр. 32.

[2]) „Труды I съѣзда по медицинскимъ вопросамъ Курской губ., 1882 г.", стр. 320.

вѣское соображеніе, именно — что зло существованія самостоятельныхъ фельдшерскихъ пунктовъ во сто кратъ превышаетъ ту пользу, какую могутъ они принести въ указанномъ смыслѣ, такъ какъ по существу своему фельдшеризмъ „вреденъ для общественнаго здоровья“ [1]).

Оба отмѣченные здѣсь довода прикрывали собой въ сущности одинъ основной мотивъ, заставлявшій земцевъ упорно придерживаться фельдшеризма,—именно мотивъ якобы большей дешевизны фельдшерской помощи по сравненію съ врачебной. Для земства первое время дѣйствительно такъ и было: фельдшеризмъ обходился земству очень недорого, но это главнымъ образомъ потому, что значительная часть расходовъ на фельдшеровъ относилась на счетъ крестьянъ. Съ теченіемъ времени необходимость заставила принять содержаніе фельдшеровъ на земскій счетъ, такъ какъ полная независимость фельдшеровъ отъ врача и управы, являвшаяся слѣдствіемъ стараго порядка, ставила дѣло въ высшей степени въ ненормальное, анархическое положеніе. Дольше оставались на обязанности сельскихъ обществъ другіе расходы: содержаніе фельдшерскихъ амбулаторій, квартиръ для фельдшеровъ и т. п. Но когда и эти расходы въ большинствѣ были приняты на земскій счетъ, то фельдшеризмъ сталъ обходиться земству весьма дорого. Нераціональная трата лекарствъ на фельдшерскихъ пунктахъ, затѣмъ расходы по безпрестаннымъ разъѣздамъ врачей для контроля надъ фельдшерами и т. д.—все это приводило къ тому, что дешевизна фельдшеризма являлась лишь кажущейся. И если мы прослѣдимъ, какъ происходило въ большинствѣ случаевъ сокращеніе фельдшерскихъ пунктовъ, то увидимъ, что именно такого рода обстоятельства и толкали земства къ ликвидаціи унаслѣдованнаго ими отъ дореформеннаго времени фельдшеризма. Въ данномъ случаѣ оказали вліяніе не столько теоретическіе и т. п. доводы земскихъ съѣздовъ врачей, сколько чисто практическія выкладки этихъ съѣздовъ и отдѣльныхъ врачей, которые воочію показали, насколько дорого обходится земству поддержаніе самостоятельныхъ фельдшерскихъ пунктовъ.

Ликвидація фельдшерскихъ пунктовъ начала производиться приблизительно съ середины 80-хъ годовъ, причемъ обыкновенно практиковалась замѣна 3—4 пунктовъ—однимъ врачомъ, и это почти не увеличивало земской смѣты.

Несмотря на такіе очевидные факты, фельдшеризмъ исчезалъ лишь весьма медленно, а во многихъ губерніяхъ онъ продолжалъ укрѣпляться и процвѣтать даже въ послѣднее время. Мы покажемъ далѣе, что число фельдшерскихъ пунктовъ въ нѣкоторыхъ земствахъ увеличивалось въ

[1]) „Труды врачебнаго совѣта Харьковскаго у. земства“ 1898—1905 гг.

самые послѣдніе годы. Это обстоятельство въ большинствѣ случаевъ стоитъ опять-таки въ связи съ тѣмъ, что при увеличеніи фельдшерскихъ пунктовъ почти (всегда по ходатайствамъ сельскихъ обществъ) значительная часть расходовъ падала на крестьянъ,—наемъ амбулаторіи, квартиры фельдшеру и т. п.

Мы уже упоминали о томъ, что съѣзды земскихъ врачей съ самаго своего возникновенія открыли рѣшительную кампанію противъ фельдшеризма, этого, по выраженію М. Я. Капустина, „поруганія научной медицины“ [1]). Такъ, противъ фельдшеризма высказался первый съѣздъ врачей Пермской губ., признавъ, что „фельдшера ни подъ какимъ видомъ не должны допускаться къ самостоятельной практикѣ“ [2]).

Въ Вятской губ. первый съѣздъ врачей (1874 г.) также высказался „въ принципѣ“ за то, чтобы „не допускать самостоятельной практики фельдшеровъ“ [3]). Свой отзывъ о фельдшеризмѣ съѣздъ смягчилъ однако, считаясь съ настроеніемъ земскихъ собраній, большинство которыхъ еще въ 1867 г. заявило, что организація врачебной помощи „неудобопримѣнима и не соотвѣтствуетъ привычкамъ и характеру народа“, и признало, что удобнѣе „доставлять медицинскую помощь поселянамъ черезъ фельдшеровъ подъ наблюденіемъ врача“.

За уничтоженіе фельдшерскихъ самостоятельныхъ пунктовъ поспѣшили высказаться и другіе съѣзды врачей, едва собрались; возбуждался этотъ вопросъ затѣмъ и послѣдующими съѣздами до самаго послѣдняго времени.

Справедливость, однако, требуетъ сказать, что и среди врачей были защитники самостоятельной фельдшерской практики въ тѣхъ или другихъ размѣрахъ, по различнымъ мотивамъ. И даже были случаи, когда за фельдшеризмъ высказывались съѣзды (напр., смоленскій съѣздъ въ 1882 г.).

Какіе же доводы приводили спеціалисты въ защиту фельдшеризма?

Первоначально ими указывалось, что „фельдшера, представляя собой какъ бы связующее звено науки съ невѣжествомъ, очень удобно могутъ быть проводниками здравыхъ понятій въ грубой и необразованной массѣ“, и что они для крестьянъ—„свои люди“, а потому къ нимъ масса относится сочувственно [4]).

---

[1]) Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины“, стр. 29.

[2]) „Первый съѣздъ земскихъ врачей Пермской губ. 1872 г.“, стр. 51.

[3]) „Сборникъ постановленій Вятскаго губернскаго земства за 25-тилѣтіе“, V, стр. 95.

[4]) См. докладъ Мицкевича III съѣзду врачей Смоленской губ. („Протоколы etc.“, 1884 г., стр. 54—55), а также отзывъ врачей Дмитріевскаго уѣзда Курской губ. („Труды III съѣзда 1888 г.“, стр. 183).

Но этотъ наивный и грубый доводъ не встрѣтилъ много сторонниковъ. Гораздо популярнѣе былъ другой мотивъ,—именно тотъ, что, благодаря близости разстоянія, фельдшерская помощь при массѣ легкихъ заболѣваній доступнѣе врачебной [1]). Но при этомъ упускаютъ изъ виду, что „масса больныхъ съ тяжелыми заболѣваніями изъ-за близости фельдшеровъ подолгу не обращается къ врачамъ и запускаетъ болѣзни“, а также и то, что есть много „такихъ больныхъ, которые, попавъ въ руки фельдшеровъ съ легкими заболѣваніями, были доведены нераціональнымъ леченіемъ до серьезныхъ страданій“ [2]).

Были попытки оправдать фельдшеризмъ и съ такой стороны. Самостоятельные фельдшерскіе пункты „безусловно вредны, когда они являются единственными и безапелляціонными представителями земской медицины; иное дѣло, когда въ 10—15 верстахъ имѣется врачъ: тогда и населеніе смотритъ на нихъ только, какъ на предварительную инстанцію, къ которой обращаются за первой, неважной, или, наконецъ, не терпящей отлагательства помощью“ [3]).

Но такой взглядъ—относительная польза фельдшерскихъ пунктовъ при малыхъ радіусахъ врачебныхъ участковъ—не имѣетъ за себя серьезныхъ доводовъ и въ настоящее время совершенно не находитъ защитниковъ ни въ средѣ врачей, ни въ средѣ земскихъ дѣятелей. Наоборотъ, оправданіе существованія самостоятельныхъ фельдшерскихъ пунктовъ ищутъ теперь въ томъ, что многія мѣстности, несмотря на увеличеніе врачебнаго персонала, все еще слишкомъ удалены отъ врача, и поэтому, когда размѣры врачебныхъ участковъ слишкомъ велики,—напр., радіусъ — 25 и болѣе верстъ, — то „полезно устраивать фельдшерскіе пункты“ [4]).

При такой постановкѣ вопроса, однако, приходится сталкиваться со всѣми тѣми возраженіями, которыя были приведены выше по поводу полной безконтрольности фельдшерскаго леченія, особенно дающей себя чувствовать на такихъ отдаленныхъ пунктахъ.

Въ пользу фельдшерскихъ пунктовъ приводились и нѣкоторые другіе доводы, но въ большинствѣ случаевъ убѣдительность ихъ весьма ничтожна. Земская практика передовыхъ уѣздовъ и губерній хорошо

---

[1]) Д-ръ Розенель, высказываясь за то, что „участковые фельдшера необходимы для того, чтобы между врачебнымъ пунктомъ и райономъ врачебнаго пункта была живая связь“, полагалъ, что фельдшерамъ слѣдуетъ дозволить лечить „простыя, точно перечисленныя болѣзни, оказывать первую помощь при травматическихъ поврежденіяхъ“. (См. „Труды I съѣзда врачей Черниговской губ. 1882 г.“, стр. 273.

[2]) „Труды VIII съѣзда представителей земскихъ учрежденій Харьковской губ. по санитарной части“, 1904 г., стр. 491.

[3]) „Труды III съѣзда земскихъ врачей Курской губ. 1888 г.“, стр. 97. (Мнѣніе бѣлгородскихъ врачей).

[4]) „Труды II съѣзда земскихъ врачей Уфимской губ. 1889 г.“, стр. 67.

показала, что фельдшерское леченіе обходится несоотвѣтственно дорого, а потому отпадаетъ главный и основной доводъ въ пользу дальнѣйшаго сохраненія фельдшеризма. Необходимо возможно скорѣе ликвидировать это наслѣдіе дореформеннаго времени, такъ какъ, обходясь населенію слишкомъ дорого, во всѣхъ смыслахъ, „фельдшерскій строй подрываетъ въ корнѣ общественно-просвѣтительное значеніе медицины и тормозитъ развитіе ея въ будущемъ“ [1]). Въ этомъ направленіи земствамъ остается сдѣлать еще очень много. Въ самомъ дѣлѣ, въ 1880 г. въ 34 губерніяхъ было всего 2.387 самостоятельныхъ фельдшерскихъ пунктовъ; къ 1890 г. число ихъ возросло до 2.724, а къ 1898 г.—до 2.751. Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ фельдшерскіе пункты прибавлялись и въ самые послѣдніе годы. Большинство земствъ даже не приступило къ коренной ликвидаціи фельдшеризма, и во многихъ губерніяхъ „фельдшеризмъ царитъ“ еще въ настоящее время, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы [2]):

Губерніи.	Фельдшерскіе пункты.			Число фельдш. пункт. въ 900-хъ гг.
	1880 г.	1890 г.	1898 г.	
Бессарабская	36	41	55	?
Владимірская	52	57	59	1904 г.— 48
Вологодская	74	96	98	1900 г.— 87
Вятская	110	91	119	?
Воронежская	139	158	162	1904 г.—125
Екатеринославская	63	134	161	1903 г.—128
Казанская	41	62	69	?
Калужская	44	44	37	1905 г.— 36
Костромская	51	52	57	?
Курская	131	87	32	1903 г.— 36
Московская	30	15	1	—
Нижегородская	46	47	47	1899 г.— 50
Новгородская	81	51	81	1901 г.— 86
Олонецкая	30	69	79	?
Орловская	45	50	59	?
Пензенская	19	44	57	?
Пермская	145	169	179	?
Полтавская	220	239	259	?
Псковская	33	54	59	?
Рязанская	27	29	34	1903 г.— 27

[1]) „Обзоръ состоянія медицины въ Херсонской губ. за 1885 г.“, стр. 60.

[2]) Данныя за 1890 г. заимствованы изъ „Земско-медицинскихъ сборниковъ“ Пироговскаго общества; за 1898 г.—изъ „Свѣдѣній“ о медицинѣ за 1898 г., изд. хозяйств. департ. мин. вн. дѣлъ; за 1880 г., за 900-ые годы собраны нами по матеріаламъ съѣздовъ врачей.

Губерніи.	Фельдшерскіе пункты.			Число фельдш. пункт. въ 900-хъ гг.
	1880 г.	1890 г.	1898 г.	
Самарская	89	58	47	1900 г.— 56
С.-Петербургская	55	61	75	?
Саратовская	82	104	98	1903 г.—101
Симбирская	62	86	99	1903 г.—103
Смоленская	33	37	22	1904 г.— 16
Таврическая	80	91	112	?
Тамбовская	80	104	91	1900 г.—102
Тверская	61	52	34	1903 г.— 32
Тульская	27	10	11	?
Уфимская	52	23	33	1904 г.— 45
Харьковская	135	216	155	?
Херсонская	63	78	60	?
Черниговская	119	165	165	?
Ярославская	32	47	45	1900 г.— 50
Всего	2.387	2.724	2.751	—

За 80-ые годы убыль фельдшерскихъ пунктовъ произошла въ слѣдующихъ губерніяхъ: Московской, Курской, Тверской, Тульской, Самарской, Уфимской, Вятской и Новгородской. При этомъ, въ двухъ послѣднихъ губерніяхъ эта убыль, весьма возможно, относится къ неточности данныхъ за 1890 г., такъ какъ за 1898 г. по этимъ губерніямъ снова показана сильно увеличившаяся цифра.

За 1890—98 гг. уменьшеніе числа фельдшерскихъ пунктовъ продолжалось въ 6 поименованныхъ выше губерніяхъ, а также оно наблюдалось въ слѣдующихъ 7-ми: Калужской, Саратовской, Смоленской, Тамбовской, Харьковской, Херсонской и Ярославской.

Въ 900-хъ годахъ на путь ликвидаціи фельдшерскихъ пунктовъ вступили земства: Владимірское, Вологодское, Воронежское, Екатеринославское, Рязанское и Полтавское, но зато нѣкоторыя (Ярославское, Тамбовское, Уфимское, Саратовское, Нижегородское и др.) снова начали увеличивать фельдшерскіе пункты.

Само собою разумѣется, что въ предѣлахъ губерніи между уѣздами существуетъ въ этомъ отношеніи большое различіе. Въ самомъ дѣлѣ, возьмемъ данныя за 1898 г. и посмотримъ, насколько развитъ фельдшеризмъ по отдѣльнымъ уѣздамъ.

Число уѣздовъ (по количеству фельдшерскихъ пунктовъ) въ 1898 г. было таково:

Сколько пунктовъ въ уѣздѣ.	Число уѣздовъ.
0	50
1—5	96
5—10	92
10—15	65
15—20	26
20—25	21
25 и болѣе	9
Всего уѣздовъ	359

Въ средн. на 1 уѣздъ $7^2/_3$ пункта.

Максимальное число фельдшерскихъ пунктовъ имѣли въ 1898 г. слѣдующіе уѣзды (главнымъ образомъ губерній: Воронежской, Екатеринославской, Полтавской, Таврической, Пермской и Харьковской):

Уѣзды.	Фельдш. пункты.	Уѣзды.	Фельдш. пункты.	Уѣзды.	Фельдш. пункты.
Бобровскій	21	Екатеринбургскій	21	Бердянскій	26
Богучарскій	24	Красноуфимскій	28	Днѣпровскій	25
Острогожскій	22	Полтавскій	20	Мелитопольскій	23
Екатеринославскій	20	Золотоношскій	22	Тамбовскій	23
Александровскій	21	Константиноградскій	20	Ахтырскій	22
Маріупольскій	29	Пирятинскій	25	Зміевскій	20
Новомосковскій	24	Прилукскій	20	Лебединскій	23
Павлоградскій	22	Роменскій	21	Сумскій	28
Пермскій	23	Новоузенскій	21	Херсонскій	31
Верхотурскій	20	Сызранскій	26	Н.-Сѣверскій	45

Едва ли стоитъ много говорить о томъ, какую аномалію представляетъ содержаніе земствомъ 20—45 фельдшерскихъ пунктовъ, особенно въ такихъ уѣздахъ, какъ Херсонскій и т. п., гдѣ на медицину вообще не жалѣется денегъ.

Къ 1898 г. лишь 50 земствъ, т. е. $^1/_7$ часть ихъ, окончательно ликвидировали фельдшерскіе пункты. Это, именно, въ 11 уѣздахъ Московской губ., въ 7—Курской, въ 5—Смоленской, въ 6—Тульской и т. д. Уѣзды эти слѣдующіе:

Бендерскій.	Бронницкій.	Рязанскій.	Тверской.
Землянскій.	Верейскій.	Михайловскій.	Богородицкій.
Лаишевскій.	Волоколамскій.	Пронскій.	Епифановскій.
Мещовскій.	Дмитровскій.	Бугульминскій.	Ефремовскій.
Тарусскій.	Звенигородскій.	Бугурусланскій.	Крапивенскій.
Курскій.	Коломенскій.	Ставропольскій.	Одоевскій.
Дмитріевскій.	Можайскій.	Вольскій.	Чернскій.
Новооскольскій.	Подольскій.	Бѣльскій.	Изюмскій.
Рыльскій.	Рузскій.	Вяземскій.	Елисаветградскій.
Старооскольскій.	Серпуховскій.	Гжатскій.	Тираспольскій.
Тимскій.	Боровичскій.	Ельнинскій.	Ярославскій.
Фатежскій.	Малоархангельскій.	Рославльскій.	
Богородскій.	Мценскій.	Елатомскій.	

Какъ мы можемъ убѣдиться изъ сравненія перечня уѣздовъ въ двухъ приведенныхъ таблицахъ, въ предѣлахъ одной и той же губерніи

нерѣдко встрѣчаются два полюса. Напр., въ Сумскомъ уѣздѣ Харьковской губ.—28 фельдшерскихъ пунктовъ, а въ Изюмскомъ—ни одного; въ Херсонскомъ—31 фельдшерскій пунктъ, а въ Елисаветградскомъ—ни одного и т. д. Это еще разъ убѣждаетъ въ необходимости примѣнять къ изслѣдованію земскаго хозяйства поуѣздный анализъ.

Интересно обратить вниманіе на указанное разнообразіе еще въ одномъ отношеніи,—именно при оцѣнкѣ роли губернскихъ съѣздовъ врачей: несмотря на всю настойчивость, этимъ послѣднимъ не удается повліять на устраненіе такого аномальнаго явленія въ нѣкоторыхъ уѣздахъ. При мало-мальски упорномъ сопротивленіи уѣздныхъ земствъ, этимъ послѣднимъ легко отстоять самыя отсталыя формы, и губернское земство не можетъ прикоснуться къ этимъ формамъ, такъ какъ уѣзды не допустятъ нарушенія своей „самостоятельности".

Насколько крупное различіе существуетъ между уѣздами въ отношеніи развитія фельдшеризма, показываетъ слѣдующая таблица (для 1898 г.) [1]:

Губерніи.	Число самост. фельдш. пункт. въ уѣздахъ.			% амбул. больныхъ, пользов. фельдшерами.		
	до 5	5—15	15 и болѣе	25 и менѣе	25—50	50 и болѣе
	Число уѣздовъ.			Число уѣздовъ.		
Бессарабская . . .	2	3	2	2	—	1
Владимірская . . .	7	6	—	1	9	—
Вологодская	—	10	—	—	3	5
Воронежская	2	4	6	1	3	6
Вятская	2	7	2	—	6	5
Екатеринославская .	—	1	7	—	2	6
Казанская	6	6	—	—	3	2
Калужская	9	2	—	2	4	2
Костромская	4	8	—	—	7	2
Курская	12	3	—	4	4	—
Московская	13	—	—	—	—	—
Нижегородская . . .	6	5	—	1	5	1
Новгородская . . .	4	6	1	1	7	1
Олонецкая	—	5	2	—	1	3
Орловская	6	6	—	4	3	1
Пензенская	4	6	—	2	4	—
Пермская	—	8	4	—	7	5
Полтавская	—	4	11	—	4	10
Псковская	2	6	—	2	2	2
Рязанская	8	4	—	5	2	2
Самарская	3	2	2	2	3	—
С.-Петербургская . .	—	8	—	2	1	3

[1]) Подробнѣе см. Прилож. XVII.

Губерніи.	Число самост. фельдш. пункт. въ уѣздахъ.			% амбул. больныхъ, пользов. фельдшерами.		
	до 5	5—15	15 и болѣе.	25 и менѣе	25—50	50 и болѣе.
Саратовская	2	5	3	1	4	2
Симбирская	1	6	1	1	3	3
Смоленская	10	2	—	3	2	—
Таврическая	2	3	3	2	4	1
Тамбовская	4	7	1	—	3	5
Тверская	10	2	—	4	1	—
Тульская	12	—	—	3	1	—
Уфимская	3	3	—	1	2	1
Харьковская	2	3	6	1	1	4
Херсонская	2	2	2	1	2	3
Черниговская . . .	2	10	3	1	9	2
Ярославская	6	4	—	1	4	2
Всего уѣздовъ .	146	157	56	48	116	80

Первая половина таблицы (распредѣленіе уѣздовъ по количеству фельдшерскихъ пунктовъ) не нуждается въ поясненіяхъ послѣ всего сказаннаго выше; остановимся здѣсь лишь на второй ея части: на распредѣленіи уѣздовъ по % амбулаторныхъ больныхъ, принятыхъ фельдшерами. Данныя эти, конечно, весьма приблизительны, но все же они даютъ хорошую картину.

Оказывается, что въ 80 уѣздахъ изъ 244, о которыхъ имѣются свѣдѣнія, болѣе половины всѣхъ амбулаторныхъ больныхъ пользовано фельдшерами (особенно велика амбулаторія фельдшеровъ въ губерніяхъ: сѣверныхъ, Полтавской, Тамбовской, Воронежской и Екатеринославской). Затѣмъ, въ 116 уѣздахъ врачи принимаютъ $^1/_2$—$^3/_4$ всѣхъ амбулаторныхъ больныхъ, и въ 48 уѣздахъ они принимаютъ болѣе $^3/_4$ ихъ. Такимъ образомъ, въ большинствѣ уѣздовъ практика (по пріему амбулаторныхъ больныхъ) у врачей и фельдшеровъ въ 1898 г. была приблизительно одинаковая; подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы:

%% пользов. фельдш. къ общему числу пользов.	Число уѣздовъ.	%% общаго числа уѣздовъ.
75 и болѣе	8	3.3
75—50	72	29.6
50—25	116	47.7
25 и менѣе	48	19.6
Всего уѣздовъ . . .	244	100%

Въ настоящее время, когда земства болѣе рѣшительно вступили на путь сокращенія фельдшерскихъ пунктовъ, положеніе дѣла въ дан-

номъ отношеніи, несомнѣнно, улучшилось, но едва ли особенно значительно. Къ сожалѣнію, у насъ нѣтъ достовѣрныхъ свѣдѣній для выясненія размѣра теперешней фельдшерской амбулаторіи. Есть только для 1904 г. данныя Главнаго Медицинскаго Управленія (см. „Отчетъ о состояніи народнаго здравія за 1904 г.“), которыя, однако, не внушаютъ большого довѣрія. По нимъ можно судить лишь объ относительномъ развитіи фельдшеризма въ разныхъ губерніяхъ. Данныя эти слѣдующія (%% больныхъ, принятыхъ врачами):

Губерніи.	%% больн., прин. врач.	Губерніи.	%% больн., прин. врач.
Московская	95.0	Екатеринославская	67.2
Смоленская	91.4	Новгородская	66.1
Тверская	84.0	Псковская	65.3
Тульская	82.9	Костромская	64.8
Владимірская	78.6	Ярославская	64.7
Бессарабская	78.2	Херсонская	64.1
Курская	77.9	Пермская	63.9
Нижегородская	74.1	Уфимская	60.9
Саратовская	73.9	Тамбовская	57.1
С.-Петербургская	73.1	Харьковская	56.2
Калужская	72.8	Вятская	55.3
Рязанская	71.0	Черниговская	54.8
Таврическая	69.2	Симбирская	54.0
Орловская	68.3	Воронежская	53.3
Самарская	67.9	Вологодская	49.0
Казанская	67.4	Полтавская	48.8
Пензенская	67.4	Олонецкая	45.3

Отсюда мы видимъ, что фельдшеризмъ сильнѣе всего развитъ въ сѣверныхъ губерніяхъ (Олонецкой, Вологодской, Вятской), въ малороссійскихъ, восточныхъ (Уфимской, Пермской), на сѣверо-западѣ (Новгородской, Псковской), затѣмъ на югѣ и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ центрально-промышленнаго района. При этомъ такъ называемыя „крестьянскія земства“ особенно отличаются развитіемъ фельдшеризма. Повидимому, чиновники, руководящіе большинствомъ этихъ земствъ, еще не отдѣлались отъ стараго взгляда, что „фельдшеръ— мужицкій докторъ“.

Чтобы закончить главу о фельдшеризмѣ, намъ остается сказать нѣсколько словъ: 1) о матеріальномъ положеніи фельдшеровъ въ земствѣ, 2) о ихъ правовомъ положеніи и, 3) наконецъ, о типѣ современнаго земскаго фельдшера.

Въ настоящее время большинство участковыхъ фельдшеровъ получаетъ 300—480 р., при этомъ максимумъ получаютъ обыкновенно фельдшерицы-акушерки, а минимумъ—ротные фельдшера, кое-гдѣ еще

доживающіе въ земствѣ свой вѣкъ. Вначалѣ въ большинствѣ земствъ было огромное большинство ротныхъ фельдшеровъ, и получали они 100—120 р. въ годъ при квартирѣ отъ сельскаго общества. Въ серединѣ 80-хъ годовъ среднее фельдшерское жалованье достигало обыкновенно 200—250 р., въ серединѣ 90-хъ годовъ—приблизительно 250—300 р.

Что касается правового положенія фельдшеровъ въ земствѣ, то этотъ вопросъ до сихъ поръ находится въ неудовлетворительномъ состояніи. За единичными исключеніями, фельдшерскій персоналъ не имѣетъ даже представителей во врачебныхъ совѣтахъ при земскихъ управахъ. Послѣдніе годы вопросъ этотъ подвергался обсужденію на съѣздахъ фельдшеровъ, въ печати и т. д., но разрѣшенія его, въ виду переворота, происшедшаго въ настроеніи земскихъ собраній, едва ли можно ожидать въ скоромъ времени.

Наконецъ, относительно образовательнаго ценза теперешнихъ земскихъ фельдшеровъ слѣдуетъ замѣтить, что большинство ихъ пополняется изъ воспитанниковъ земскихъ фельдшерскихъ школъ (комплектъ учащихся этихъ школъ, какъ мы видѣли, достигаетъ $2^1/_2$ тыс.); затѣмъ часть—изъ школъ правительственныхъ и городскихъ; но всетаки и до сихъ поръ въ нѣкоторыхъ земствахъ имѣется порядочно ротныхъ фельдшеровъ. Такъ, напр., въ Тамбовской губ. въ 1899 г. на самостоятельныхъ пунктахъ было 35 ротныхъ фельдшеровъ (всего фельдшерскихъ пунктовъ 114); въ Богодуховскомъ уѣздѣ Харьковской губ.—15 ротныхъ фельдшеровъ (въ 1904 г.) и т. д.

Мы видѣли выше, что число участковыхъ фельдшеровъ все время возрастало, но въ общемъ не особенно значительно: съ 1880 по 1898 г. оно увеличилось съ 2.387 до 2.751, т. е. на 15%. За то же время число вспомогательнаго медицинскаго персонала вообще (фельдшеровъ, акушерокъ и т. п.) увеличилось въ нѣсколько разъ больше, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы [1]):

Губерніи.	1870 г.	1880 г.	1890 г.	1904 г.	Во ск. разъ увелич. мед. персон. съ 70-хъ гг.
Бессарабская . . .	55	113	123	122	$2._2$
Владимірская . . .	76	137	175	270	$3._5$
Вологодская	31	148	192	257	$8._3$
Воронежская	150	227	294	394	$2._6$
Вятская	95	127	272	345	$3._6$
Екатеринославская .	57	143	232	345	$6._1$

[1]) Данныя за 1904 г. заимствованы изъ „Отчета о состояніи медицины въ 1904 г.“, а прочія изъ „Русской Земской Медицинѣ“, составл. Осиповымъ, Поповымъ и Куркинымъ.

Губерніи.	1870 г.	1880 г.	1890 г.	1904 г.	Во ск. разъ увелич. мед. персон. съ 70-хъ гг.
Казанская	90	136	179	181	2.$_0$
Калужская	57	89	135	95	1.$_7$
Костромская	83	146	171	286	3.$_4$
Курская	127	211	271	364	2.$_9$
Московская	87	114	155	249	2.$_8$
Нижегородская . . .	82	132	149	233	2.$_8$
Новгородская . . .	99	151	204	280	2.$_8$
Олонецкая	17	53	129	182	10.$_7$
Орловская	58	107	181	263	4.$_5$
Пензенская	41	71	164	189	4.$_7$
Пермская	123	277	348	366	3.$_0$
Полтавская	132	291	384	428	3.$_3$
Псковская	35	95	126	157	4.$_5$
Рязанская	60	110	174	195	3.$_2$
Самарская	139	180	219	345	2.$_5$
С.-Петербургская . .	45	114	122	169	3.$_7$
Саратовская	146	198	237	362	2.$_5$
Симбирская	82	161	180	237	2.$_8$
Смоленская	48	110	123	52	1.$_1$
Тамбовская	140	243	299	150	1.$_1$
Таврическая	67	114	163	237	3.$_5$
Тверская	79	146	170	238	3.$_0$
Тульская	62	117	127	153	2.$_4$
Уфимская	123	125	98	143	1.$_2$
Харьковская	71	255	370	465	6.$_5$
Херсонская	88	157	212	272	3.$_1$
Черниговская . . .	92	201	271	339	3.$_7$
Ярославская	57	102	139	183	3.$_2$
Всего . . .	2.794	5.101	6.778	8.546	+ 3.$_1$ раза.

Въ 1880 г. участковыхъ фельдшеровъ было 46.$_8$% (2.387 изъ 5.101) и въ 1890 г.—40.$_2$% (2.724—изъ 6.778). Если принять во вниманіе еще акушерскій участковый персоналъ, то соотвѣтственные %% будутъ таковы—56.$_3$ и 43.$_5$. Для 1898 г. имѣемъ около 40%. Такимъ образомъ, развитіе больничной помощи (въ томъ числѣ и въ психіатрическихъ лечебницахъ) шло быстрѣе, чѣмъ развитіе участковой, самостоятельной фельдшерской помощи,—такъ какъ число больничнаго фельдшерскаго персонала возрастало быстрѣе участковаго. О томъ, какая именно помощь въ больницахъ (сельскихъ, уѣздныхъ, городскихъ и т. д.) развивалась предпочтительно, мы будемъ говорить дальше.

По отдѣльнымъ губерніямъ увеличеніе вспомогательнаго медицинскаго персонала за 1870 — 1904 гг. крайне разнообразно: въ однѣхъ число его увеличивалось въ 10 разъ, а въ другихъ (Тамбовской, Смоленской, Уфимской)—осталось почти безъ измѣненія.

Одновременно съ вопросомъ объ уничтоженіи фельдшеризма земскіе врачи поднимаютъ вопросъ объ упраздненіи для врачей „разъѣздной системы“. Въ сущности говоря, и то, и другое (фельдшеризмъ и разъѣздная система) составляли одно цѣлое, взаимно дополняли другъ друга. На врача при этомъ обыкновенно возлагалось завѣдыванье городской больницей или пріемнымъ покоемъ, а затѣмъ, разъѣзжая по уѣзду періодически или внезапно въ случаѣ появленія эпидемій, онъ долженъ былъ контролировать дѣятельность фельдшеровъ и принимать больныхъ при этихъ наѣздахъ. М. Я. Капустинъ такъ охарактеризовалъ разъѣздную систему. „Общая характеристика ея, — сказалъ онъ,—состоитъ въ томъ, что врачъ всегда въ ѣздѣ, а больные никогда не знаютъ, гдѣ найти врача“ [1]).

Въ иныхъ случаяхъ—при обширности территоріи уѣзда и при малочисленности врачей—эта „разъѣздная система“ доводилась до абсурда. Вотъ, напр., что докладывалъ первому саратовскому съѣзду врачей д-ръ Розенталь. „Въ Камышинскомъ уѣздѣ,—говорилъ онъ,—система разъѣздовъ доведена до смѣшного. Здѣсь весь уѣздъ представляется въ какомъ-то непрерывномъ движеніи: фельдшера, отыскивая больныхъ, ѣздятъ по селамъ своего участка; врачи съ той же цѣлью разъѣзжаютъ по фельдшерскимъ участкамъ, а затѣмъ захватываютъ фельдшеровъ и съ ними объѣзжаютъ села, принадлежащія къ фельдшерскому району... Весь уѣздъ въ суетѣ“ [2]).

Вполнѣ понятно, что врачи, съ самаго начала убѣдившись въ томъ, что такого рода ихъ дѣятельности „скорѣе всего приличествуетъ названіе шарлатанскаго леченія“ [3]), стали стремиться убѣдить земскихъ дѣятелей въ необходимости прекратить это „шарлатанство“, увеличить число врачей и перейти къ такъ называемой стаціонарной системѣ врачебной помощи, т. е. къ такой, при которой дѣятельность врача пріурочена къ опредѣленному мѣсту, къ лечебницѣ и т. п., и при которой не врачъ ищетъ больныхъ, а наоборотъ; врачъ же выѣзжаетъ къ больнымъ лишь въ экстренныхъ случаяхъ или при появленіи эпидемій.

Въ этомъ смыслѣ земствамъ стали представляться проекты вскорѣ же послѣ открытія дѣятельности земскихъ учрежденій. Едва ли не первымъ былъ проектъ комиссіи изъ трехъ гласныхъ Полтавскаго губ. земства. Эта комиссія (1867—70 гг.), состоявшая изъ кн. Долгорукова и двухъ врачей, выработала стройный планъ организаціи земской медицины вообще и участковой въ частности. Она предлагала озаботиться устрой-

[1]) М. Я. Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины“, стр. 4.

[2]) „Протоколы саратовскаго съѣзда земскихъ врачей 1876 г.“, стр. 15.

[3]) См. докладъ П. П. Бобина въ „Протоколахъ V съѣзда земскихъ врачей Тверской губ.“ (1876 г.), стр. 130.

ствомъ фельдшерской школы, ввести стаціонарную систему и т. п. Разсмотрѣвъ проектъ комиссіи, Н. И. Пироговъ призналъ, что „труды комиссіи основаны на прочныхъ началахъ и правильнымъ путемъ стремятся къ рѣшенію своей задачи". Иначе отнеслась къ трудамъ комиссіи губернская управа. Она нашла эти труды не серьезной работой, а „памфлетомъ", и полагала вообще, что попытка устроить медицину на раціональныхъ основаніяхъ „преждевременна". Правда, губернское собраніе въ 1871 г. одобрило „въ принципѣ" труды комиссіи, но дальше этого дѣло не пошло.

Въ началѣ 70-хъ годовъ всюду стали организовываться съѣзды земскихъ врачей, и они поспѣшили прежде всего обратить вниманіе земства на „шарлатанство", неизбѣжное при разъѣздной системѣ. Объ этомъ говорилось чуть ли не на каждомъ съѣздѣ вплоть до середины 80-хъ годовъ, когда, наконецъ, земскіе дѣятели „въ принципѣ" соглашаются съ врачами и начинаютъ постепенно ослаблять худыя стороны разъѣздной системы. Тутъ опять подѣйствовали едва ли не больше расчеты чисто практическаго характера. Земства въ концѣ концовъ убѣдились, что разъѣздная система—вещь вовсе не такая дешевая, какъ имъ всегда казалось; что если сократить разъѣзды врачей, то можно увеличить врачебный персоналъ, не повышая смѣты.

Именно соображеніе дешевизны и заставляло первое время земскихъ дѣятелей крѣпко держаться за разъѣздную систему, хотя мотивы въ оправданіе ея приводились самые различные. Указывалось, напр., на то, что „врачи, поселившись при больницахъ и занимаясь только лечебной медициной, устраняются отъ медицины санитарной" [1]). О смыслѣ этого довода намъ приходилось уже говорить выше, въ главѣ о санитаріи. Затѣмъ, защищая разъѣздную систему, земцы указывали на то, что лишь при такой системѣ возможно осуществить принципъ уравнительности. Но на это весьма основательно возразилъ М. Я. Капустинъ, что разъѣздная система, въ лучшемъ смыслѣ, доставляетъ населенію лишь „механическую уравнительность" услугъ врача,—въ то время, какъ стаціонарная помощь „есть способъ, достигающій результатовъ наибольшихъ въ количественномъ отношеніи, наилучшихъ въ качественномъ и наиболѣе уравнительныхъ въ земскомъ смыслѣ" [2]). Приводились еще и нѣкоторые другіе доводы въ пользу разъѣздной системы, но за всѣми ними скрывалось основное соображеніе, — именно убѣжденіе въ томъ, что только такая помощь по средствамъ земству. И лишь тогда, когда врачамъ удалось опровергнуть этотъ основной доводъ, — якобы значи-

[1]) „Земскій Ежегодникъ" 1879 г., стр. 227.

[2]) Капустинъ. „Основные вопросы etc.", стр. 22.

тельно бо́льшая дешевизна разъѣздной системы по сравненію со стаціонарной,—лишь тогда упраздненіе разъѣздной системы пошло въ земствахъ быстрѣе. До этого же земскія собранія упорно защищали ее противъ нападокъ врачей, упрекая этихъ послѣднихъ въ стремленіи къ личнымъ удобствамъ, „къ болѣе удобной и покойной жизни“ [1]), въ стремленіи „выработать себѣ удѣльныя княжества“ [2]), въ пренебреженіи земскими интересами и т. д., и т. д. При этомъ принимались особыя мѣры, чтобы заставить врачей разъѣзжать по назначеннымъ маршрутамъ въ опредѣленные сроки. Такъ, напр., Старорусское земское собраніе постановило (1881 г.): „врачамъ дѣлать выѣзды 2 раза въ мѣсяцъ въ каждую волость, оставаться тамъ 6 часовъ и при каждомъ посѣщеніи расписываться въ книгѣ“ [3]).

Подобныхъ примѣровъ недовѣрія къ врачамъ, которые якобы преслѣдуютъ свои эгоистическіе интересы, защищая стаціонарную систему,—можно было бы привести не мало: значительная часть конфликтовъ между врачами и управами происходила въ то время именно на почвѣ недовѣрія къ врачамъ, изъ-за выполненія предписаній относительно разъѣздовъ. Управы требовали точныхъ отчетовъ о разъѣздахъ, ставили врачамъ въ сугубую вину непредставленіе подобныхъ отчетовъ, а земскія собранія уполномочивали управы „при неисправностяхъ (въ отчетахъ) пріискивать на мѣсто виновнаго новаго врача“ [4]). Для провѣрки разъѣздовъ управы прибѣгали къ опросамъ крестьянъ о посѣщеніи врача и такимъ образомъ узнавали, пользуется ли врачъ „довѣріемъ населенія“. Если имъ казалось, что такого „довѣрія“ нѣтъ (на почвѣ разъѣздной системы возникали вѣчныя жалобы крестьянъ на врачей), то они пользовались предоставленнымъ имъ земскими собраніями полномочіемъ „долго не терпѣть“ такихъ врачей [5]).

Просматривая отчеты о врачебныхъ съѣздахъ, приходишь совсѣмъ къ иному взгляду на отношеніе врачей къ вопросу объ упраздненіи разъѣздной системы; именно, если въ чемъ и слѣдуетъ упрекнуть эти съѣзды, такъ это въ томъ, что они слишкомъ часто, уступая настроенію земскихъ дѣятелей, шли на компромиссы въ этомъ вопросѣ: по отношенію къ системѣ врачебной помощи постановленія врачебныхъ съѣздовъ не были столь категоричны, какъ въ отношеніи, напр., фельдше-

---

[1]) См. постановленіе харьковскаго съѣзда земцевъ 1881 г. (Капустинъ. „Основные вопросы“, стр. 6.)

[2]) С. К. Щарый. „Очеркъ исторіи медицины и ея современное состояніе въ Кобелякскомъ у. Полтавской губ.“, 1901 г., стр. 99.

[3]) Е. Лебедевъ. „Очеркъ состоянія земской медицины въ Новгородской губ.“, стр. 11; а также „Земскій Ежегодникъ“ 1880 г., стр. 129 и др.

[4]) „Земскій Ежегодникъ“ 1879 г., стр. 202.

[5]) „Земскій Ежегодникъ“ 1877 г., стр. 248.

ризма. Нѣкоторые съѣзды (напр., новгородскій 1880 г.) шли на компромиссы и признавали „приложимость разъѣздной системы", но „при условіи существованія на мѣстѣ жительства врача пріемнаго покоя" [1]). Еще большее количество съѣздовъ врачей останавливались на „смѣшанной" системѣ, промежуточной между разъѣздной и стаціонарной". Въ иныхъ мѣстахъ она называлась „срочно - объѣздной", въ другихъ—„стаціонарно-разъѣздной" и т. д., но суть ея вездѣ была одна и та же: она являлась компромиссомъ между двумя системами—разъѣздной и стаціонарной, причемъ „въ однихъ уѣздахъ болѣе подходила къ типу больнично-стаціонарному, въ другихъ—къ чисто разъѣздному" [2]).

Среди земскихъ врачей были горячіе защитники этой „смѣшанной системы". Особенно обстоятельныя пренія по поводу ея возникли на III-мъ съѣздѣ, а затѣмъ и на IV-мъ, врачей Саратовской губ. (1887 и 1888 гг.).

На съѣздѣ въ 1887 г. защитники „смѣшанной" системы указывали на то, что „вопросъ (о преимуществахъ стаціонарной помощи) еще не созрѣлъ для рѣшенія его" (д-ръ Гамалѣй), что „строго стаціонарная система неудовлетворительна въ степныхъ мѣстностяхъ, гдѣ селенія расположены рѣдко" (д-ръ Эберманъ) и т. д. Особенно горячимъ защитникомъ „смѣшанной" системы врачебной помощи явился д-ръ В. Д. Ченыкаевъ. „При такой системѣ,—говорилъ онъ,—мы достигаемъ равномѣрности, не требуя отъ земства большихъ расходовъ. Хотя эта система — не идеалъ, тѣмъ не менѣе, если сравнимъ ее съ московской идеально - стаціонарной, мы найдемъ, что тамъ расходы больше, а результаты тѣ же, даже хуже нашихъ. Правда, мы жертвуемъ качествомъ работы, но жертвуемъ имъ для того, чтобы уничтожить фельдшеризмъ" [3]). Съѣздъ не убѣдился, однако, этими доводами и въ принципѣ высказался за стаціонарную систему.

На слѣдующемъ съѣздѣ (1888 г.) В. Д. Ченыкаевъ снова выступилъ съ защитой стаціонарно-разъѣздной системы. „Строго-стаціонарная система,—говорилъ онъ, — совершенно непримѣнима при той рѣдкости населенія, какая имѣетъ мѣсто въ Саратовской губ., и, слѣдовательно, при такихъ условіяхъ она не можетъ и не должна ставиться идеаломъ для земскихъ людей въ ихъ заботахъ о народномъ здравіи. Мы принуждены нѣсколько измѣнить эту систему примѣнительно къ мѣстнымъ условіямъ". Именно, „организаціей еженедѣльныхъ выѣздовъ можно, почти безъ всякихъ новыхъ затратъ, избавить населеніе отъ

---

[1]) „Протоколы засѣданій IV съѣзда земскихъ врачей Новгородской губ. 1880 г.", стр. 24.

[2]) См. „Второй очередной губ. съѣздъ врачей Черниговскаго земства 1883 г."

[3]) „Протоколы засѣданій III съѣзда врачей Саратовской губ. 1887 г.", стр. 17—22.

широко развившагося фельдшеризма и дать взамѣнъ его врачебную помощь, равномѣрно распространенную среди всего населенія уѣзда". „Подобная система,—по мнѣнію В. Д. Ченыкаева,—должна была бы называться, вѣрнѣе, децентрализованной-стаціонарной, а не стаціонарно-разъѣздной, какъ ее обыкновенно называютъ" [1]).

Это говорилось въ концѣ 80-хъ годовъ, когда чисто-стаціонарная система существовала лишь въ 47 уѣздахъ, а смѣшанная являлась преобладающей, — именно она имѣла мѣсто въ 262 уѣздахъ изъ 359. „Идеалъ", рисовавшійся воображенію В. Д. Ченыкаева, былъ такимъ образомъ осуществленъ почти всюду. Земская практика послѣдующаго времени отдалилась отъ „идеала" г. Ченыкаева, и развитіе сельской медицины пошло въ направленіи упроченія стаціонарной системы. Въ самомъ дѣлѣ, къ 1900 г. эта система была введена уже въ 138 уѣздахъ, а смѣшанная господствовала въ 219, и въ 2-хъ уѣздахъ была чисто-разъѣздная система. Исключительно-стаціонарная система практиковалась во всей Московской губ. и въ большинствѣ уѣздовъ слѣдующихъ губерній: Бессарабской, Полтавской, Рязанской, С.-Петербургской, Смоленской, Саратовской, Тульской и Херсонской.

Подробнѣе это можно видѣть изъ таблицы на стр. 354.

Ранѣе всего (къ 1880 г.) стаціонарная система была введена въ слѣдующихъ уѣздахъ: Бѣлецкомъ, Хотинскомъ (Бессарабской губ.); Карсунскомъ (Симбирской губ.); Московскомъ, Серпуховскомъ, Можайскомъ, Клинскомъ, Богородскомъ, Дмитровскомъ, Коломенскомъ, Звенигородскомъ (Московской губ.); Бѣлевскомъ, Веневскомъ, Ефремовскомъ, Богородицкомъ (Тульской губ.); Бирскомъ, Уфимскомъ (Уфимской губ.); Бердянскомъ (Таврической губ.); Ставропольскомъ (Самарской губ.).

Въ нижеприведенной таблицѣ заслуживаетъ быть отмѣченнымъ большое количество уѣздовъ (1880—90 гг.), неподѣленныхъ на участки. Происходило это либо потому, что на весь уѣздъ приходился только одинъ земскій врачъ, либо потому, что всѣ земскіе врачи, согласно указанію земскихъ собраній, должны были проживать въ городѣ. Такъ было, напр., въ уѣздахъ: въ Рыбинскомъ (еще въ 1902 г. изъ 6 врачей—4 жили въ городѣ); въ Карачевскомъ (оба врача въ городѣ); въ Дмитровскомъ Орловской губ. (3 врача въ городѣ); въ Трубчевскомъ, Елецкомъ и Орловскомъ (по 2 врача въ городѣ); въ Наровчатскомъ (въ 1898 г. оба врача въ городѣ) и т. д., и т. д.

Это показываетъ, что придерживаться разъѣздной системы земства

[1]) „Протоколы засѣданій IV съѣзда", стр. 368.

заставляли не всегда экономическія соображенія, а сплошь и рядомъ просто рутина, нежеланіе и неумѣніе вникнуть въ дѣло.

Губерніи.	Во сколькихъ уѣздахъ система:								
	къ 1880 г.			къ 1890 г.			къ 1900 г.		
	ста-ціон.	смѣш.	разъ-ѣздн.	ста-ціон.	смѣш.	разъ-ѣздн.	ста-ціон.	смѣш.	разъ-ѣздн.
Бессарабская	2	5	—	3	4	—	4	3	—
Владимірская . . .	—	10	3	—	10	3	2	11	—
Вологодская	—	4	6	—	8	2	—	9	1
Воронежская	—	10	2	2	10	—	4	8	—
Вятская	—	8	3	1	9	1	5	6	—
Екатеринославская .	—	6	2	2	6	—	4	4	—
Казанская	—	6	6	1	11	—	4	8	—
Калужская	—	3	8	2	6	3	4	7	—
Костромская	—	6	6	1	10	1	3	9	—
Курская	—	13	2	1	14	—	2	13	—
Московская	8	5	—	10	3	—	13	—	—
Нижегородская . . .	—	5	6	—	10	1	2	9	—
Новгородская	—	6	5	—	6	5	—	11	—
Олонецкая	—	—	7	—	5	2	—	7	—
Орловская	—	7	5	2	9	1	5	7	—
Пензенская	—	7	3	1	7	2	2	7	1
Пермская	—	8	4	3	8	1	4	8	—
Полтавская	—	10	5	2	10	3	8	7	—
Псковская	—	4	4	—	7	1	1	7	—
Рязанская	—	6	6	2	9	1	7	5	—
Самарская	1	6	—	1	6	—	4	3	—
С.-Петербургская . .	—	6	2	—	6	2	6	2	—
Саратовская	—	2	8	—	10	—	6	4	—
Симбирская	1	4	3	3	4	1	4	4	—
Смоленская	—	7	5	1	9	2	9	3	—
Таврическая	1	4	3	1	5	2	2	6	—
Тамбовская	—	8	4	1	9	2	5	7	—
Тверская	—	9	3	1	11	—	6	6	—
Тульская	4	3	5	4	7	1	7	5	—
Уфимская	2	3	1	2	2	2	2	4	—
Харьковская	—	7	4	—	9	2	3	8	—
Херсонская	—	6	—	—	6	—	5	1	—
Черниговская . . .	—	9	6	—	11	4	3	12	—
Ярославская	—	3	7	—	5	5	2	8	—
Итого	19	206	134	47	262	50	138	219	2
Ск. уѣздовъ не подѣлено на участки. .	около 40			22			2		

Лишь весьма медленно земства уступали передъ требованіями жизни, передъ доводами спеціалистовъ и убѣждались въ томъ, что

разъѣздная система—„неумышленное шарлатанство“ [1]), которое обходится населенію дорого во всѣхъ отношеніяхъ,—и въ матеріальномъ, и въ прочихъ.

Къ ликвидаціи чисто-разъѣздной системы земства болѣе энергично приступили съ 80-хъ годовъ; съ этого же времени началась постройка сельскихъ лечебницъ и пріемныхъ врачебныхъ покоевъ,—и къ 900-мъ годамъ разъѣздная система сохранилась въ видѣ исключенія лишь въ очень немногихъ уѣздахъ.

Выше мы говорили о томъ, какъ съ теченіемъ времени измѣнялся контингентъ низшаго медицинскаго персонала; теперь намъ слѣдуетъ остановиться на вопросѣ объ обезпеченіи населенія земской врачебной помощью.

Какъ мы уже видѣли, многія земства вначалѣ не спѣшили приглашать земскихъ (исключительно) врачей: нѣкоторыя изъ нихъ не имѣли собственнаго врача до конца 70-хъ и даже до начала 80-хъ годовъ. При этомъ обыкновенно земства приглашали за добавочное вознагражденіе правительственныхъ уѣздныхъ или городскихъ врачей,—завѣдывать городской больницей и контролировать участковыхъ фельдшеровъ. Слѣдуетъ еще отмѣтить, что многія земства довольствовались въ данномъ случаѣ %% съ переданныхъ имъ „приказами“ капиталовъ и на медицину ничего не вносили въ раскладку.

Не всегда лучше обстояло и тогда, когда земства рѣшали пригласить своего врача. Дѣло въ томъ, что сплошь и рядомъ врачу назначалось такое умѣренное жалованье, что фактически земство не имѣло на службѣ врача по много лѣтъ. Напр., Слободское земство, рѣшивъ пригласить двухъ врачей, назначило имъ по 800 р., но поиски остались безуспѣшными, и тогда было постановлено ограничиться однимъ врачомъ съ окладомъ въ 1.200 р. И такихъ случаевъ было первое время очень много, особенно въ сѣверныхъ и восточныхъ уѣздахъ; сплошь и рядомъ было такъ, что изъ 3—4 врачей по штату на службѣ земства находилось постоянно не болѣе 1—2. Постепенно размѣры врачебныхъ окладовъ въ земствахъ выравниваются и повышаются, а вмѣстѣ съ тѣмъ становится меньше такихъ фиктивныхъ должностей.

Интересно отмѣтить, что въ земствѣ дѣлалось нѣсколько попытокъ замѣнить жалованье врачамъ всецѣло платой больныхъ за визитацію,

---

[1]) Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины“, стр. 25.

но попытки эти успѣха и сколько-нибудь широкаго распространенія не имѣли. Таково, напр., постановленіе Боровичскаго земскаго собранія 1876 г. объ установленіи таксы вознагражденія врачей за посѣщенія больныхъ на дому (отъ 1 руб. до 8 руб., въ зависимости отъ разстоянія). Установленіе таксы вызвало уходъ со службы всѣхъ 4-хъ врачей. Потомъ дѣло это доходило, по губернаторскому протесту, до сената, который разъяснилъ, что земство не имѣло права устанавливать таксы. Предложенія объ установленіи врачамъ вмѣсто жалованья платы за посѣщенія дѣлались также и въ нѣкоторыхъ другихъ земствахъ; причемъ иногда (напр., въ Богучарскомъ земскомъ собраніи 1869 г.) предлагалось платить врачамъ за каждый рецептъ отъ земства.

Земства, однако, не пошли по этому пути и воспользовались иными способами для переложенія расходовъ на медицину на крестьянское населеніе,—напр., устанавливали плату за совѣтъ и лекарство, вводили особый сборъ на медицину спеціально съ крестьянъ и т. д. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ дальше. При бѣдности населенія, при новизнѣ дѣла—было слишкомъ очевидно, что вводить плату за визитацію не имѣло практическаго смысла; даже небольшіе (пятачковые) сборы за „совѣты" и за лекарство поступали туго, а между тѣмъ они были введены тогда, когда населеніе уже привыкло обращаться къ врачебной помощи.

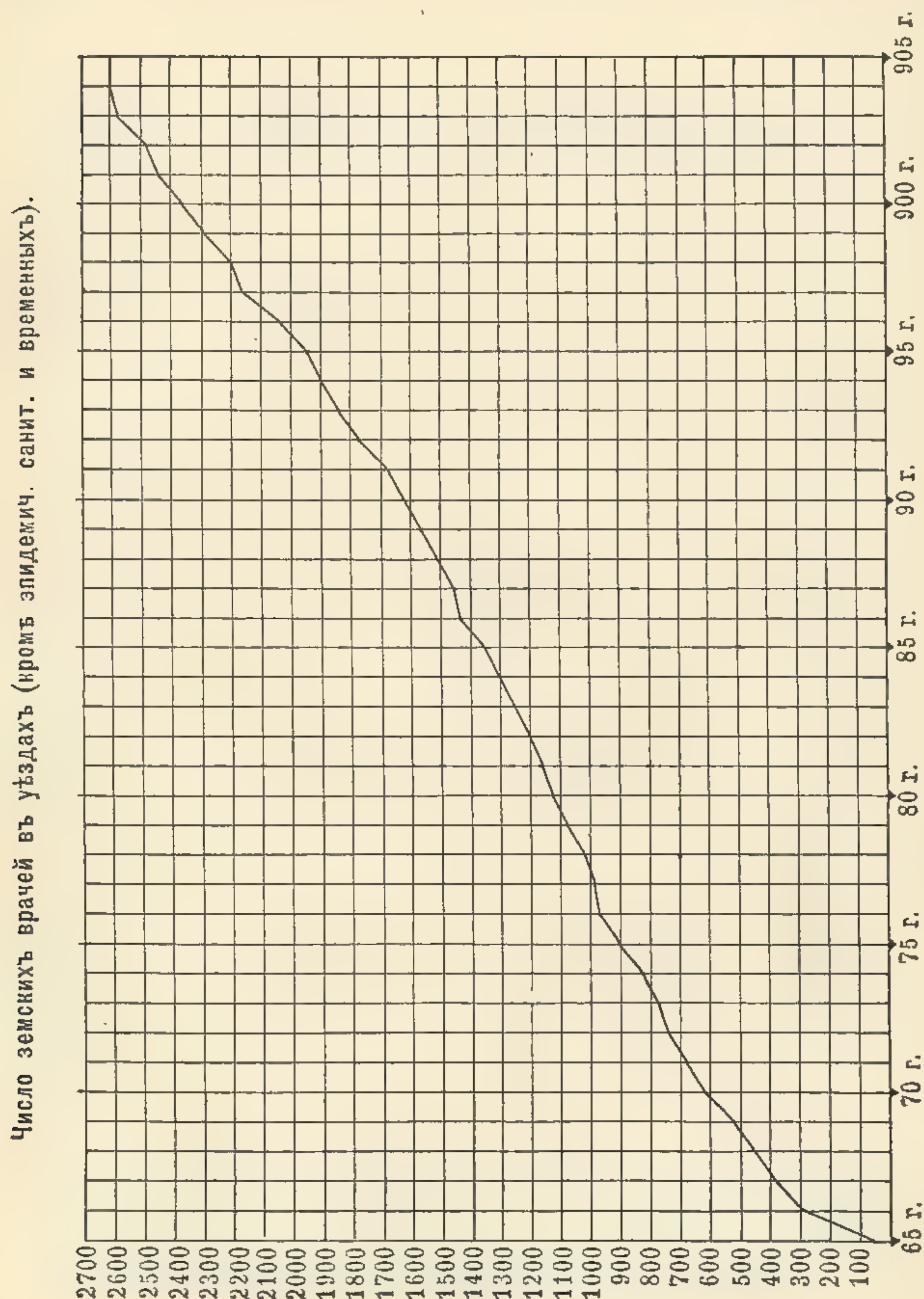
Итакъ, перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію вопроса о томъ, въ какой мѣрѣ населеніе было обезпечено земской врачебной помощью.

Для выясненія этого мы обратились прежде всего къ „Трудамъ" врачебныхъ съѣздовъ, къ журналамъ земскихъ собраній и т. п. и постарались составить полную картину измѣненія съ теченіемъ времени врачебныхъ штатовъ во всѣхъ земскихъ уѣздахъ. За нѣкоторые годы пришлось воспользоваться данными „Земско-Медицинскихъ Сборниковъ", не отличающимися, однако, въ этомъ отношеніи большой точностью. Въ результатѣ мы имѣемъ передъ собой полную картину за 1865—1904 гг. [см. Прилож. XVIII [1])] количества врачей въ уѣздахъ. Въ это число мы не включили лишь временныхъ эпидемическихъ и санитарныхъ врачей, но туда вошли врачи запасные, межуѣздныхъ участковъ (эти послѣдніе включены только въ общій итогъ), больничные врачи, врачи на фельдшерскихъ пунктахъ и т. п.

---

[1]) Въ таблицѣ Прилож. XVIII цифры проставлены подъ тѣми годами, когда врачебный штатъ учреждался. Горизонтальныя черточки показываютъ, что измѣненій въ данные годы не было. Если, напр., стоятъ черезъ нѣсколько клѣтокъ или рядомъ цифры 2—3, то это значитъ, что во второй разъ приглашенъ 3-ій врачъ; если, напр.,—2—0, то значитъ, что врачебные штаты упразднены и т. д.

Какъ же измѣнялось число врачей въ уѣздахъ (и уѣздныхъ городахъ) съ теченіемъ времени? Въ 1866 г. спеціально земскихъ врачей



(не состоявшихъ на какой-либо другой службѣ) было 288, или около $0._{873}$ врачебнаго штата на уѣздъ. Къ 1905 г. число врачебныхъ шта-

товъ возросло до 2.608, и на одинъ уѣздъ приходилось въ среднемъ 7.₀₇₈ врачебныхъ штата. Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы:

Годы.	Число врачей.	Годы.	Число врачей.	Годы.	Число врачей.	Годы.	Число врачей.
1865	48	1875	904	1885	1.347	1895	1.940
1866	288	1876	963	1886	1.433	1896	2.030
1867	391	1877	973	1887	1.461	1897	2.146
1868	459	1878	1.010	1888	1.510	1898	2.204
1869	513	1879	1.078	1889	1.572	1899	2.280
1870	599	1880	1.125	1890	1.610	1900	2.352
1871	669	1881	1.150	1891	1.679	1901	2.424
1872	723	1882	1.198	1892	1.762	1902	2.487
1873	761	1883	1.254	1893	1.830	1903	2.577
1874	814	1884	1.298	1894	1.899	1904	2.608[2])

Чтобы составить себѣ наглядное представленіе о ростѣ числа врачебныхъ штатовъ, лучше всего обратиться къ соотвѣтствующей діаграммѣ (см. страницу 357). Изъ нея мы видимъ, что наибольшее увеличеніе относится на годы до половины 70-хъ годовъ, т. е. когда земства только конструировались. Затѣмъ ростъ совершался болѣе или менѣе равномѣрно, давая нѣкоторое усиленіе съ половины 80-хъ годовъ. Въ этой общей картинѣ сглаживаются, конечно, всѣ погубернскія и поуѣздныя особенности въ развитіи земской медицины. Если мы детализируемъ картину, то увидимъ, что каждая губернія переживала свой особый періодъ подъема и періодъ застоя въ развитіи медицинскаго дѣла.

Въ самомъ дѣлѣ, въ первую половину 70-хъ годовъ увеличеніе врачебныхъ штатовъ интенсивнѣе всего совершалось въ губерніяхъ: Бессарабской, Воронежской, Вятской, Курской, Новгородской, Псковской и Орловской. Въ *1875—80 г.* подъемъ продолжался въ Курской и Орловской губ. и начался въ Московской губ. Въ *1880—85 г.* наиболѣе интенсивно увеличивали штаты губерніи: опять Курская и затѣмъ Казанская и Владимірская; въ *1885—90 г.*—Вологодская, Курская, Московская и Пермская; въ *1890—95 г.*—Бессарабская, Владимірская, Екатеринославская, Калужская, Курская, Московская и Новгородская; въ *1895—1900 г.*—Воронежская, Вятская, Екатеринославская, Костромская, Нижегородская, Олонецкая, Пермская и Полтавская; въ *900-хъ г.*—Полтавская, Самарская, Тамбовская, Харьков-

---

[2]) Въ томъ числѣ въ 1904 г.—65 врачей межуѣздныхъ участковъ.

ская, Херсонская и Черниговская. Подробнѣе это показываетъ слѣдующая таблица числа земскихъ врачей по губерніямъ:

Губерніи.	1870 г.	1875 г.	1880 г.	1885 г.	1890 г.	1895 г.	1900 г.	Къ 1905 г.
Бессарабская	13	28	32	38	44	53	56	58
Владимірская	26	31	33	46	51	61	64	70
Вологодская	5	9	16	20	29	31	42	45
Воронежская	31	41	43	45	52	58	80	86
Вятская	27	45	45	50	57	60	74	77
Екатеринославская	20	28	32	38	44	58	72	78
Казанская	17	24	28	40	42	48	56	60
Калужская	11	15	18	24	31	44	45	49
Костромская	17	22	28	36	40	43	54	61
Курская	18	30	45	59	69	96	104	111
Московская	21	24	40	46	69	99	125	132
Нижегородская	18	19	21	29	32	39	53	62
Новгородская	18	28	33	38	46	55	62	63
Олонецкая	7	8	11	14	17	21	28	28
Орловская	19	29	43	44	45	54	60	66
Пензенская	22	26	32	34	34	32	37	41
Пермская	5	28	41	55	73	78	94	102
Полтавская	26	38	56	70	81	88	116	138
Псковская	9	20	20	30	33	37	43	44
Рязанская	18	24	37	41	47	57	63	69
Самарская	19	28	32	46	52	52	87	108
С.-Петербургская	14	24	29	34	41	53	59	61
Саратовская	30	33	36	43	56	76	98	106
Симбирская	20	33	37	40	42	43	45	50
Смоленская	12	20	27	33	38	57	62	66
Таврическая	17	22	29	34	46	62	81	93
Тамбовская	27	41	43	49	59	66	82	104
Тверская	17	26	33	37	46	66	84	89
Тульская	19	27	33	35	39	44	51	53
Уфимская	—	19	20	24	38	37	42	49
Харьковская	22	29	40	47	60	72	91	120
Херсонская	18	29	38	40	53	69	83	94
Черниговская	19	37	52	61	73	90	113	127
Ярославская	17	19	22	27	31	41	47	48
Итого	599	904	1.125	1.347	1.610	1.940	2.352	2.608

Мы видимъ, такимъ образомъ, что развитіе врачебной помощи совершалось почти во всѣхъ губерніяхъ (кромѣ Пензенской, Ярославской, Тульской) скачкообразно: каждая губернія имѣла 1—2—3 пятилѣтія, когда число врачебныхъ штатовъ рѣзко повышалось. Интенсивнѣе всего это повышеніе шло въ Курской и Московской губ. Обращаясь къ причинамъ такого неравномѣрнаго роста, мы должны указать,

что въ иныхъ случаяхъ этотъ послѣдній стоялъ въ связи съ дѣятельностью врачебныхъ съѣздовъ, но, въ общемъ, эту связь нельзя считать сколько-нибудь значительной. Затѣмъ оказывали вліяніе эпидеміи, побуждавшія земства увеличивать штаты въ тотъ или иной періодъ, сначала временно, а потомъ эти штаты удерживались и навсегда. Такъ было, напр., во многихъ земствахъ въ началѣ 90-хъ годовъ.

Наконецъ, многое зависѣло въ данномъ отношеніи отъ того или другого состава земскихъ собраній и т. п. случайныхъ причинъ.

Еще больше было мѣста всевозможнымъ случайностямъ по отдѣльнымъ уѣздамъ, и дѣйствительно, мы видимъ тутъ чрезвычайное разнообразіе даже въ предѣлахъ одной и той же губерніи, какъ это показываетъ слѣдующая таблица (въ 1870—1905 гг. колебанія числа врачей по уѣздамъ и для 1905 г. колебанія на 1 врача по уѣздамъ тыс. душъ и кв. верстъ):

Губерніи.	1870 г.	1880 г.	1890 г.	1905 г.	Въ 1905 г. на 1 врача по уѣздамъ	
					тыс. душъ.	кв. верстъ.
Бессарабская	1—3	3—7	4—9	7—9	$26._{8}$—$44._{1}$	437—809
Владимірская	1—3	1—4	2—6	4—9	$18._{2}$—$33._{6}$	427—955
Вологодская	0—2	0—3	1—4	3—7	$15._{6}$—$65._{2}$	1.325—21.267
Воронежская	2—4	3—5	3—7	4—11	$19._{9}$—$63._{0}$	420—1.420
Вятская	1—5	2—11	2—11	4—13	$35._{9}$—$71._{5}$	1.008—4.015
Екатеринославская	0—8	2—6	4—7	7—14	$18._{2}$—$41._{6}$	268—1.379
Казанская	0—3	1—4	2—6	3—7	$21._{7}$—$63._{2}$	693—1.168
Калужская	0—2	0—4	1—8	2—9	$12._{6}$—$37._{4}$	292—778
Костромская	0—4	0—4	1—6	1—9	$18._{1}$—$58._{0}$	492—3.276
Курская	0—2	2—5	3—7	5—9	$19._{5}$—$35._{7}$	273—603
Московская	0—4	2—5	3—12	6—21	$8._{2}$—$21._{3}$	114—331
Нижегородская	1—3	1—3	1—5	3—8	$18._{0}$—$61._{6}$	459—1.178
Новгородская	0—3	1—5	3—7	4—8	$17._{3}$—$37._{5}$	1.006—3.264
Олонецкая	0—2	1—2	1—3	3—5	$6._{0}$—$23._{2}$	2.502—7.031
Орловская	0—4	2—5	2—5	4—7	$20._{0}$—$59._{0}$	380—1.493
Пензенская	0—3	2—4	2—4	3—6	$28._{7}$—$57._{6}$	589—1.512
Пермская	0—2	2—6	4—10	5—14	$20._{0}$—$62._{0}$	1.368—10.377
Полтавская	1—4	2—5	4—9	6—15	$17._{4}$—$31._{5}$	232—445
Псковская	0—3	0—6	3—6	3—7	$21._{3}$—$38._{3}$	541—1.905
Рязанская	1—3	1—4	3—6	3—10	$19._{6}$—$44._{0}$	390—832
Самарская	1—6	3—8	3—12	7—25	$18._{1}$—$49._{7}$	774—1.764
С.-Петербургская	1—3	1—8	3—10	4—13	$4._{9}$—$33._{7}$	135—1.548
Саратовская	1—4	3—5	3—9	7—17	$17._{4}$—$32._{0}$	539—971
Симбирская	1—4	3—7	3—8	5—8	$25._{5}$—$42._{0}$	662—1.207
Смоленская	0—3	1—4	2—5	3—9	$21._{2}$—$39._{3}$	544—1.075
Таврическая	0—6	1—11	2—11	5—23	$7._{6}$—$24._{7}$	155—980
Тамбовская	0—5	1—5	3—8	5—18	$19._{7}$—$39._{8}$	359—940
Тверская	0—3	2—4	2—5	5—10	$13._{8}$—$35._{0}$	262—1.358
Тульская	0—3	2—4	2—5	3—7	$14._{2}$—$38._{6}$	344—873
Уфимская	—	3—5	4—8	6—10	$36._{0}$—$64._{4}$	1.259—3.077
Херсонская	1—3	1—5	2—8	4—15	$16._{0}$—$41._{8}$	247—1.308
Харьковская	1—4	4—9	5—11	10—21	$13._{1}$—$34._{5}$	529—801
Черниговская	0—4	2—7	3—7	5—9	$14._{4}$—$33._{8}$	274—578
Ярославская	1—3	1—4	2—4	3—9	$17._{3}$—$34._{0}$	332—1.308
Итого	0—8	0—11	1—12	1—25	$4._{9}$—$71._{5}$	114—21.267

Просматривая всѣ столбцы этой таблицы, мы видимъ, какъ велико разнообразіе между уѣздами одной и той же губерніи. Трудно сказать, уменьшалось ли это разнообразіе съ теченіемъ времени; въ массѣ—наблюдается скорѣе обратное явленіе. Возьмемъ, напр., 1905 г. Въ Московской губ. число врачей по уѣздамъ было 6—21, въ Костромской 1—9, въ Таврической 5—23 и т. д. За предыдущее время колебанія по этимъ губерніямъ были нѣсколько меньше.

Послѣдніе два столбца обнаруживаютъ такое же разнообразіе въ обезпеченіи населенія врачебной помощью по уѣздамъ одной и той же губерніи. Далѣе мы остановимся на этомъ подробнѣе и покажемъ, какъ населеніе различныхъ уѣздовъ обезпечено врачебной помощью въ настоящее время. Теперь же вернемся къ вопросу объ увеличеніи врачебныхъ штатовъ по уѣздамъ за 1866—1905 гг. Изъ нижеслѣдующей таблицы читатель можетъ видѣть, сколько въ среднемъ приходилось на 1 уѣздъ врачебныхъ штатовъ по годамъ. Къ 1870 г. на уѣздъ приходилось въ среднемъ $1._6$ врачебныхъ штатовъ, а къ 1905 г.—$7._1$, т. е. произошло увеличеніе въ $4._3$ раза. Число уѣздовъ по количеству врачей распредѣляется за 1866—1905 гг. слѣдующимъ образомъ:

Сколько врачей на одинъ уѣздъ.	Число уѣздовъ.								
	1866 г.	1870 г.	1875 г.	1880 г.	1885 г.	1890 г.	1895 г.	1900 г.	1905 г.
0	126	44	12	5	—	—	—	—	—
1	138	131	73	36	16	9	2	1	1
2	38	102	109	76	54	30	15	5	2
3	17	53	93	121	106	82	53	28	21
4	3	14	44	69	97	80	64	50	37
5	1	2	17	34	49	70	81	72	66
6	—	3	7	7	18	46	53	57	64
7	—	—	1	4	4	16	35	43	48
8	—	1	1	3	7	11	22	38	29
9	—	—	1	1	5	5	13	21	32
10	—	—	—	—	1	5	9	14	17
11	—	—	—	2	2	3	4	7	8
12	—	—	—	—	—	2	5	4	5
13	—	—	—	—	—	—	—	7	7
14	—	—	—	—	—	—	2	3	6
15	—	—	—	—	—	—	1	3	5
16—20	—	—	—	—	—	—	—	4	7
20 и болѣе	—	—	—	—	—	—	—	2	4
Всего уѣздовъ .	323	350	358	358	359	359	359	359	359
Въ среднемъ на одинъ уѣздъ врачебн. штат.	$0._{873}$	$1._{654}$	$2._{505}$	$3._{134}$	$3._{743}$	$4._{493}$	$5._{415}$	$6._{521}$	$7._{078}$

Если сравнить цифры по горизонтальнымъ линіямъ, то можно увидѣть, что число уѣздовъ съ 0-1-2-3-4-5 врачами убываетъ, послѣдовательно достигая своего максимума (при 0 въ 1866 г., для 1—тоже въ 1866 г., для 2—въ 1875 г., для 3—въ 1880 г., для 4—въ 1885 г., для 5—въ 1895 г.). Число уѣздовъ съ 6 и болѣе врачами до сихъ поръ все время увеличивалось.

Изъ этой таблицы мы видимъ также, что съ теченіемъ времени амплитуда колебанія числа врачей по уѣздамъ становится все больше, общее число уѣздовъ разбивается по все большему и большему количеству рубрикъ. Въ 1905 г., напр., Чухломскій уѣздъ имѣлъ 1 земскаго врача, а Новоузенскій—25 врачей.

Максимальное число врачей (свыше 13) имѣютъ въ настоящее время слѣдующіе уѣзды (главнымъ образомъ Самарской, Таврической и Херсонской губ.):

Новоузенскій	25	Самарскій	17	Маріупольскій	14
Бердянскій	23	Николаевскій	16	Екатеринбургскій	14
Московскій	21	Дмитровскій (М. г.)	16	Верхотурскій	14
Херсонскій	21	Золотоношскій	15	Днѣпровскій	14
Елисаветградскій	18	Бугурусланскій	15	Александрійскій	14
Мелитопольскій	18	Тамбовскій	15	Одесскій	14
Борисоглѣбскій	18	Старобѣльскій	15		
Балашовскій	17	Ананьевскій	15		

Минимальное количество врачей (3 и менѣе) приходится преимущественно на уѣзды Калужской, Костромской, Пензенской, Тульской и Вологодской губ. Именно:

Чухломскій	1	Цивильскій	3	Чембарскій	3
Малоярославецкій	2 [1])	Калужскій	3	Холмскій	3
Тарусскій	2	Перемышльскій	3	Мышкинскій	3
Пудожскій	3	Буйскій	3	Любимовскій	3
Олонецкій	3	Солигаличскій	3	Крапивенскій	3
Вельскій	3	Сергачскій	3	Краснинскій	3
Грязовецкій	3	Мокшанскій	3	Веневскій	3
Яренскій	3	Наровчатскій	3	Чернскій	3

Чтобы покончить съ разсмотрѣніемъ динамики врачебныхъ штатовъ, намъ остается указать еще на то, съ какими перерывами происходило увеличеніе этихъ штатовъ по отдѣльнымъ уѣздамъ.

Если мы возьмемъ весь періодъ 1865—1904 гг., то увидимъ, что въ *5* уѣздахъ врачебные штаты не увеличивались по 30 и болѣе лѣтъ сряду. Это слѣдующіе уѣзды: Задонскій (съ 1867 по 1899 г. безъ измѣненія), Орловскій (1872—1902 гг.), Городищенскій (1867—1903 гг.), Чембарскій (съ 1869 г. до сихъ поръ) и Чернскій (съ 1875 г.).

---

[1]) Въ 1905 г. прибавленъ третій врачъ.

Затѣмъ въ *13* слѣдующихъ уѣздахъ количество врачей не измѣнялось по 25—30 лѣтъ подъ-рядъ:

Переславскій	(съ 1880 г.)	Мценскій	(1877—902)
Боровскій	(77—902)	Нижнеломовскій	(съ 1880 г.)
Малоярославецкій	(67—94)	Пронскій	(съ 1879 г.)
Нерехтскій	(70—98)	Буинскій	(79—904)
Васильскій	(68—96)	Курмышскій	(69—93)
Сергачскій	(68—94)	Юхновскій	(70—98)
Малоархангельскій	(съ 1881 г.)		

Въ *40* уѣздахъ число врачей не измѣнялось сряду по 20—25 лѣтъ. Именно:

Яренскій	(1875—97 г.)	Соликамскій	(1877—99)
Валуйскій	(съ 1881 г.)	Холмскій	(съ 1894 г.)
Орловскій (В. г.)	(съ 1886 г.)	Сапожковскій	(69—92)
Сарапульскій	(77—98)	Бугульминскій	(73—96)
Лаишевскій	(съ 1885 г.)	Алатырскій	(77—98)
Спасскій (Каз. г.)	(76—95)	Карсунскій	(съ 1885 г.)
Цивильскій	(76—96)	Сенгилеевскій	(81—903)
Калужскій	(70—92)	Гжатскій	(68—92)
Козельскій	(67—87)	Гороховецкій	(85—905)
Тарусскій	(70—93)	Елатомскій	(79—900)
Тимскій	(78—98)	Шацкій	(75—95)
Щигровскій	(80—901)	Вышневолоцкій	(71—91)
Княгининскій	(78—98)	Калязинскій	(77—97)
Семеновскій	(80—900)	Корчевскій	(69—91)
Новгородскій	(67—87)	Кашинскій	(72—96)
Петрозаводскій	(67—86)	Р.-Борисоглѣбскій	(73—97)
Вытегорскій	(67—86)	Даниловскій	(74—96)
Пудожскій	(съ 1884 г.)	Борзенскій	(77—99)
Пензенскій	(79—99)	Ананьевскій	(67—87)
Мокшанскій	(67—91)	Волчанскій	(75—96)

Наконецъ, въ *101* уѣздѣ врачебный персоналъ не увеличивался по 15—20 лѣтъ сряду. Въ общемъ всѣ перечисленные уѣзды съ продолжительнымъ застоемъ во врачебномъ дѣлѣ достигаютъ 45% (159 изъ 359) общаго числа уѣздовъ. Если къ этому прибавить, что во многихъ уѣздахъ врачебные штаты не увеличивались подъ-рядъ 15—20 лѣтъ дважды и т. п., то мы составимъ себѣ болѣе или менѣе вѣрную картину развитія врачебной помощи въ земскихъ губерніяхъ.

Мы остановились на этомъ цифровомъ анализѣ особенно подробно, рискуя утомить вниманіе читателя; но полагаемъ, что только онъ и можетъ дать возможность разобраться въ данномъ дѣлѣ и нарисовать картину земской дѣятельности въ настоящемъ ея видѣ.

Посмотримъ теперь, въ какомъ положеніи находится врачебная помощь въ уѣздахъ въ настоящее время. Для этого намъ придется обратить вниманіе на два обстоятельства: 1) на соотношеніе между

врачебнымъ персоналомъ и количествомъ населенія и 2) на соотношеніе между врачебнымъ персоналомъ и площадью уѣздовъ.

Въ 1898 и 1905 гг. уѣзды распредѣлялись по количеству тыс. жителей на 1 врача слѣдующимъ образомъ [1]):

На 1 врача ск. тыс. жит.	Число уѣздовъ. 1898 г.	1905 г.
До 10	9	8
10—15	17	16
15—20	30	41
20—30	135	145
30—40	111	96
40—50	36	34
50—75	19	19
75 и болѣе	2	—
Итого	359	359

Въ большинствѣ уѣздовъ на 1 врача приходилось въ 1905 г. отъ 20 до 40 тыс. жителей; лучше этого было въ 65 и хуже въ 53 уѣздахъ.

Какъ велико разнообразіе въ предѣлахъ губерній по уѣздамъ, мы уже видѣли выше (см. стр. 360) [2]). Даже въ такихъ губерніяхъ, какъ Московская, гдѣ со стороны губернскаго земства принимались мѣры къ уравненію уѣздовъ по обезпеченію населенія медицинской помощью, мы встрѣчаемся съ большими различіями. Въ Московской губ., напр., въ Московскомъ уѣздѣ на 1 врача приходится 8.$_{2}$ тыс. жителей, а въ Богородскомъ—21.$_{3}$ тыс. и т. д. Лучше всего мы представимъ себѣ современное положеніе дѣла, если бросимъ взглядъ на прилагаемую картограмму обезпеченія населенія врачебной помощью въ 1905 г.

Изъ этой картограммы видно, что вся земская Россія распредѣляется по обезпеченію врачебной помощью (на 1 врача—количество жителей) на нѣсколько районовъ.

I. Лучше всего дѣло обстоитъ (не болѣе 20 тыс. жит. на 1 врача) въ Московской губ. и смежныхъ съ ней уѣздахъ Тверской, Тульской и Калужской губ.; затѣмъ также на югѣ (смежные уѣзды Херсонской и Таврической губ.) и въ 11 малороссійскихъ уѣздахъ. Небольшое количество населенія приходится на 1 врача также въ смежныхъ уѣздахъ С.-Петербургской, Новгородской и Олонецкой губ., но тутъ это объясняется главнымъ образомъ рѣдкимъ населеніемъ и сопровождается крупными размѣрами площадей врачебныхъ участковъ. Кромѣ этихъ районовъ съ минимальнымъ количествомъ населенія на 1 врача, то тамъ, то тутъ вкраплены отдѣльные уѣзды (Ярославскій, Рязанскій, Воронежскій, Саратовскій, Славяносербскій, Новоузенскій, Самарскій,

[1]) Подробнѣе см. Прилож. XVIII.

[2]) Количество населенія взято по переписи 1897 г. и затѣмъ увеличено для 1905 г. на 15%, а для 1898 г.—на 1.$_{8}$%.

Макарьевскій, Кинешемскій, Ветлужскій, Яренскій и Устьсысольскій) съ небольшимъ количествомъ населенія на 1 врача. При этомъ бросается въ глаза лучшая обезпеченность врачебной помощью уѣздовъ съ губернскими городами [1]).

II. Ко второму разряду (по количеству населенія на 1 врача—20—30 тыс.) слѣдуетъ отнести районы: 1) полосу смежныхъ уѣздовъ Новгородской, Смоленской, Псковской, Тверской, Калужской и Тульской губ.; 2) большинство уѣздовъ центрально-промышленнаго района; 3) значительную часть малороссійскихъ уѣздовъ и 4) смежные уѣзды Тамбовской и Саратовской губ.

III. Къ третьему разряду (30—40 тыс. жителей на 1 врача) относится прежде всего полоса смежныхъ уѣздовъ Тамбовской, Тульской, Пензенской, Симбирской и Самарской губ. Затѣмъ большая часть Екатеринославской губ., восточная часть Уфимской губ. и значительная доля губерній Пермской и Калужской.

IV. Наконецъ, хуже всего обезпечена полоса на востокѣ и сѣверо-востокѣ (вологодскіе, вятскіе и большинство пермскихъ уѣздовъ, уфимскихъ, казанскихъ и т. д.). На остальномъ пространствѣ уѣзды съ наихудшимъ обезпеченіемъ врачебной помощью встрѣчаются отдѣльными пятнами,—напр., 3 смежныхъ уѣзда Орловской губ., 4 уѣзда—Воронежской губ., 3 уѣзда—Рязанской губ., 6 уѣздовъ—Пензенской губ. и т. д.

Въ слѣдующей главѣ мы подробно остановимся на вопросѣ о томъ, какое соотносительное значеніе нужно придавать пространственнымъ даннымъ (ск. кв. верстъ на 1 врача) и количеству населенія на 1 врача. Здѣсь же лишь дадимъ общую картину распредѣленія уѣздовъ по количеству кв. верстъ, приходящихся на 1 врача [2]).

Изъ таблицы на стр. 360 мы видимъ, что различіе между уѣздами въ одной и той же губерніи въ этомъ отношеніи еще значительнѣе, чѣмъ въ отношеніи количества населенія, приходящагося на 1 врача по уѣздамъ. Напр., въ Вологодской губ. крайніе полюсы—$1._3$ тыс. и $21._2$ тыс. верстъ, а по населенію—$15._6$—$65._2$ тыс. душъ); въ Московской губ.—114 и 331 кв. верстъ, а по населенію—$8._2$ и $21._3$ тыс. душъ; въ Тверской—$13._8$—$35._0$ тыс. душъ и 262—1.358 кв. верстъ и т. д.

Если взять всю земскую Россію, то получимъ чудовищныя различія между уѣздами. Напр., въ Московскомъ уѣздѣ на 1 врача приходится 114 кв. верстъ, а въ Устьсысольскомъ уѣздѣ—21.267, т. е. въ 186 разъ больше. По количеству населенія два полюса приходятся на уѣзды:

---

[1]) Само собой разумѣется, что населеніе губернскихъ и столичныхъ городовъ, а также Одессы, не было принято въ расчетъ при указанныхъ здѣсь вычисленіяхъ.

[2]) См. таблицу въ Прилож. XVIII. Пространства уѣздовъ взяты по даннымъ Стрѣльбицкаго.

С.-Петербургскій—4.$_9$ тыс. жителей на 1 врача, и Глазовскій—71.$_5$ тыс. жителей на 1 врача, т. е. одинъ превышаетъ другой въ 14—15 разъ.

Пространственное отношеніе благопріятнѣе всего въ центральныхъ губерніяхъ (Московской, Курской, Калужской, Рязанской, Тульской, Владимірской), затѣмъ въ малороссійскихъ, въ Тамбовской, Саратовской, Херсонской и Таврической. Хуже всего оно на сѣверѣ и сѣверовостокѣ (Олонецкая, Вологодская, Костромская, Вятская, Пермская, Уфимская губ.), въ Самарской, Новгородской, Орловской и Воронежской губерніяхъ.

Въ большинствѣ уѣздовъ на 1 врача приходилось въ 1905 г.— около 1.000 кв. верстъ; максимальный радіусъ средней круговой площади участка равнялся 12—20 верстамъ (около 16—17 верстъ). Въ 90 уѣздахъ былъ достигнутъ и даже превзойденъ 12-тиверстный радіусъ, но зато въ 70 уѣздахъ — онъ все еще превышалъ 20 — 30, а иногда и 40 верстъ, какъ это видно изъ слѣдующей таблицы:

На 1 уѣздн. врача кв. верстъ.	Число уѣздовъ.	Приблизит. радіусъ соотв. круговой площади.
до 300	29	до 10 верстъ.
300— 450	61	10—12 „
450— 700	97	12—15 „
700—1.250	102	15—20 „
1.250—2.000	36	20—25 „
2.000—5.000	26	25—40 „
5.000 и болѣе	8	40 и болѣе.
Итого . . .	359	—

Итакъ, мы видимъ, что типичнымъ уѣздомъ въ данное время является уѣздъ съ радіусомъ врачебнаго участка около 16—17 верстъ и съ количествомъ населенія на 1 врача въ 25 тыс. жителей.

Выше намъ приходилось уже упоминать, что первое время,—когда земства назначали врачамъ 800—900 р. въ годъ,—огромное количество врачебныхъ штатовъ въ уѣздахъ не было замѣщено. Необходимость скоро заставила земства повысить оклады жалованья врачамъ, и въ настоящее время средній врачебный окладъ достигаетъ 1.200 р., а въ сѣверныхъ и южныхъ губерніяхъ—1.500—1.800 р. Затѣмъ съ середины 80-хъ годовъ земства стали вводить для врачей отпуски—съ сохраненіемъ содержанія—для усовершенствованія въ наукѣ. Теперь такія научныя командировки практикуются почти повсюду (на 2 — 4 мѣсяца черезъ

3—5 лѣтъ). Чтобы население не оставалось въ такихъ случаяхъ безъ врачебной помощи, а также вообще при оставленіи врачами должности (до пріисканія новыхъ), — въ нѣкоторыхъ земствахъ съ 90-хъ годовъ начали вводиться такъ называемые „запасные“ или „добавочные“ врачи, врачи-„замѣстители“. Въ настоящее время подобные штаты имѣютъ слѣдующіе уѣзды:

Золотоношскій уѣздъ—1 врачъ съ 1898 г.; Калязинскій—съ 1898 г.; Рязанскій—съ 1893 г.; Лохвицкій—1 врачъ съ 1898 г. и 2-ой врачъ—съ 1903 г.; Тверской и Роменскій—по 1 врачу съ 1899 г.; Тамбовскій — съ 1900 г.; Кашинскій, Мелитопольскій, Борисоглѣбскій — съ 1901 г.; Миргородскій, Хорольскій, Лубенскій, Балашовскій, Саратовскій, Алатырскій, Корчевскій — съ 1902 г.; Константиноградскій—съ 1903 г.; Полтавскій—съ 1904 г.; при Вологодскомъ губернскомъ земствѣ—1 врачъ-„замѣститель“ съ 1905 г.; въ Одесскомъ уѣздѣ—1 врачъ съ 1892 г.; въ Херсонскомъ уѣздѣ—2 врача съ 1895 г. и т. д.

Затѣмъ въ большинствѣ земствъ практикуются прибавки жалованья за выслугу лѣтъ, а въ нѣкоторыхъ существуютъ эмеритальныя и пенсіонныя кассы для всѣхъ земскихъ служащихъ, въ томъ числѣ и для медицинскаго персонала [1]).

Кромѣ запасныхъ врачей, въ настоящее время въ нѣкоторыхъ земствахъ (главнымъ образомъ въ Московской губ. съ конца 80-хъ годовъ) учреждены должности врачей-экстерновъ, т. е. вторыхъ и третьихъ врачей при больницахъ. На эти должности поступаютъ молодые врачи за пониженное вознагражденіе (около 800 р.) для пріобрѣтенія практическихъ навыковъ; по мѣрѣ освобожденія вакансій, они опредѣляются на должности самостоятельныхъ врачей.

Затѣмъ, во многихъ земствахъ въ настоящее время въ большомъ количествѣ работаютъ женщины-врачи въ качествѣ завѣдывающихъ женскими отдѣленіями больницъ и т. п. Какъ извѣстно, лишь самые послѣдніе годы женщины-врачи уравнены въ правахъ съ врачами-мужчинами; прежде же имъ предоставлялось лечить лишь женщинъ и дѣтей. Земства съ конца 70-хъ годовъ начали приглашать на службу женщинъ-врачей, но скоро послѣдовало правительственное разъясненіе въ вышеуказанномъ смыслѣ, и дѣло приняло иной оборотъ. Женщины-врачи попрежнему охотно приглашались въ земства, но, съ одной стороны, на должности врачей, завѣдывающихъ женскими отдѣленіями городскихъ больницъ, а съ другой — на должности фельдшерицъ-акуше-

---

[1]) Въ губерніяхъ: Владимірской, Вятской, Екатеринославской, Курской, Московской, Нижегородской, Рязанской, Симбирской, Смоленской, Таврической, Тверской, Херсонской и Черниговской (эти данныя относятся къ 1899 г.).

рокъ. Особенно широко практиковался этотъ послѣдній пріемъ, и земствамъ онъ былъ, конечно, выгоденъ, такъ какъ за 480—600 р. они пользовались услугами врача. Въ 80-хъ годахъ женщины-врачи работали за фельдшерскій или нѣсколько повышенный окладъ въ слѣдующихъ земствахъ: Орловскомъ Вятской губ. (3 по 800 р.), Уржумскомъ, Суджанскомъ (480 р.), Курскомъ, Льговскомъ (800 р.), Сѣвскомъ (2), Лохвицкомъ (2), Константиноградскомъ, Царскосельскомъ, Духовщинскомъ (600 р.), Екатеринбургскомъ (2), Сосницкомъ (600 р.), Арзамасскомъ (600 р.), Клинскомъ и т. д.

Всего же къ 1890 г., по даннымъ „Земско-Медицинскаго Сборника", на земской службѣ состояло 93 женщинъ-врачей (изъ 1.813).

Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что за пониженный окладъ сплошь и рядомъ работали въ земствѣ и мужчины-врачи. Такъ, напр., въ 1887 г. въ Яранскомъ уѣздѣ была учреждена должность врача съ фельдшерскимъ окладомъ; въ 1892 г.—то же въ Бендерскомъ уѣздѣ; съ 90-хъ годовъ въ Крестецкомъ уѣздѣ были введены такъ называемые „волостные" врачи съ окладомъ въ 600 р. Такіе же штаты („добавочные" врачи) были учреждены (3 врача по 660 р.) въ 1887 г. Богодуховскимъ земствомъ; въ 1883 г.—Ямбургскимъ (2 врача по 300 р.); въ 90-хъ годахъ—Козелецкимъ (3 врача по 900 р.); въ 1903 г.—С.-Петербургскимъ (2 врача по 600 р.) и т. д. Но подобныя должности обыкновенно плохо замѣщались врачами, и земства скоро вынуждались ликвидировать ихъ [1]).

Иногда уменьшеніе жалованья всѣмъ врачамъ практиковалось съ цѣлью пригласить на освободившіяся суммы еще новыхъ врачей. Такъ поступило, напр., въ 1892 г. Аткарское земство, увеличивая число врачей съ 6 до 10.

Чтобы закончить разсмотрѣніе врачебнаго вопроса, намъ нужно сказать еще нѣсколько словъ: 1) о привлеченіи къ содержанію врачей сельскихъ обществъ и 2) о земско-фабричныхъ и заводскихъ врачахъ.

Содержаніе врачей сельскими обществами при пособіи или безъ пособія отъ земства весьма распространено въ губерніяхъ: Бессарабской, Таврической, Самарской, а также имѣетъ мѣсто и въ нѣкоторыхъ другихъ.

Субсидію отъ земства на содержаніе врачей сельскія общества получаютъ, напр., въ Бердянскомъ уѣздѣ (на 3 врачей), въ Сорокскомъ,

[1]) Такъ же неудовлетворительна была попытка приглашать на земскую службу уѣздныхъ правительственныхъ и т. п. врачей за добавочное вознагражденіе. Вначалѣ почти всѣ земства пользовались услугами подобныхъ врачей, и еще къ 1890 г. ихъ было 258 изъ 1.813, т. е. 1/7 часть. Теперь эта пропорція значительно сократилась.

Оргѣевскомъ, Аккерманскомъ (на 2—3 врачей), Кишиневскомъ, Новоузенскомъ (на 3). Раньше съ субсидіей отъ земства крестьяне содержали врачей въ уѣздахъ: Новгородъ-Сѣверскомъ, Зарайскомъ, Кадниковскомъ, Мелитопольскомъ.

Наконецъ, иногда волости содержали и содержатъ врачей безъ пособія отъ земства. Напр., въ 70—80-хъ годахъ въ С.-Петербургскомъ уѣздѣ одна волость; въ настоящее время такіе случаи имѣемъ въ Камышинскомъ, Новоузенскомъ и Екатеринославскомъ уѣздахъ здѣсь имѣется по одному врачу, содержимому исключительно на средства волостей).

Въ общемъ, однако, подобныя аномальныя явленія представляются исключеніемъ, и, въ противоположность расходамъ на фельдшеровъ, содержаніе врачей съ самаго начала почти всегда относилось на земскія средства.

Вопросъ о включеніи фабрично-заводской медицины въ строй земской поднимался въ земскихъ собраніяхъ, особенно въ 90-хъ годахъ, не разъ.

Какъ извѣстно, обезпеченіе медицинской помощью фабрично-заводскихъ рабочихъ составляетъ до сихъ поръ натуральную повинность владѣльцевъ фабрикъ и заводовъ. Не говоря уже о качественной постановкѣ дѣла, при такихъ условіяхъ, существующій порядокъ оказывается крайне неудобнымъ и для земства. „При своемъ послѣдовательномъ развитіи земская медицина,—говорится въ докладѣ московской губернской управы (1902 г.),—можно сказать, дошла до самыхъ воротъ многихъ фабрикъ и заводовъ: земству приходится рядомъ съ фабриками, обязанными по закону доставлять врачебную помощь своимъ рабочимъ, даже иногда рядомъ съ фабричными лечебницами устраивать и свои собственныя. И если фабричная медицина останется попрежнему внѣ сферы фактическаго участія земства въ дѣлѣ ея организаціи, то не только нельзя расчитывать на осуществленіе стройнаго плана сѣти общедоступной для всего населенія губерніи медицинской помощи, но и проектированіе таковой только для сельскаго населенія въ нашей промышленной губерніи встрѣтитъ чрезвычайно много затрудненій какъ въ географическомъ, такъ и въ финансовомъ отношеніи“.

Въ виду этого соображенія Московское земское собраніе не разъ (съ 90-хъ годовъ) ходатайствовало о передачѣ всего дѣла фабричной медицины въ вѣдѣніе земства съ переложеніемъ натуральной повинности фабрикантовъ и заводчиковъ на денежную. Подобный же вопросъ возбуждался и нѣкоторыми другими земствами (напр., въ 1899 г. С.-Петербургскимъ и Екатеринославскимъ), и хотя мин. вн. дѣлъ отвѣтило на это, что мнѣніе земствъ будетъ принято во вниманіе при

пересмотрѣ Положенія о фабричной медицинѣ, но и до сихъ поръ все остается по-старому.

Не получая удовлетворенія ходатайства о передачѣ имъ фабрично-заводской медицины, земства кое-гдѣ сдѣлали шаги для соглашенія съ фабрикантами и заводчиками по поводу совмѣстнаго содержанія врачебныхъ пунктовъ, больницъ и т. д. Шире всего эта совмѣстная дѣятельность земства съ заводчиками поставлена въ Пермской губ. Такъ, съ конца 90-хъ годовъ здѣсь содержатся заводско-земскіе пріемные покои: въ Пермскомъ уѣздѣ—3, въ Верхотурскомъ—6 (а съ 1890 г.—3), въ Красноуфимскомъ—2 (съ 1891 г.). Затѣмъ кое-что въ этомъ направленіи сдѣлано и московскими земствами. Напр., въ Московскомъ уѣздѣ съ конца 80-хъ годовъ земство входитъ въ соглашеніе съ нѣкоторыми заводчиками о содержаніи ими спеціальныхъ коекъ въ земскихъ лечебницахъ; въ Клинскомъ уѣздѣ съ начала 90-хъ годовъ имѣются два земско-фабричныхъ врачебныхъ пункта, въ Дмитровскомъ—одинъ.

Въ другихъ губерніяхъ подобныя соглашенія имѣютъ мѣсто лишь въ рѣдкихъ случаяхъ (напр., въ Мамадышскомъ уѣздѣ Казанской губ. съ 1903 г.).

Ростъ расходовъ на больничное дѣло иногда заставлялъ земства обращать свое вниманіе и на другую сторону вопроса. Они не разъ ходатайствовали о томъ, чтобы былъ установленъ больничный сборъ съ пришлыхъ рабочихъ, съ предоставленіемъ имъ за то права безплатнаго пользованія земскими лечебницами [1]). Наконецъ, нѣкоторыя земскія собранія ходатайствовали о распространеніи обязанности лечить безплатно рабочихъ на лѣсопромышленниковъ, содержателей торгово-промышленныхъ заведеній и артелей вообще и т. д. (С.-Петербургское губернское земство въ 1899 г.).

Такимъ образомъ мы видимъ, что въ отношеніи упорядоченія заводско-фабричной медицины земству предстоитъ еще много поработать, при условіи, конечно, урегулированія этого вопроса въ законодательномъ порядкѣ, какъ было указано московской губернской управой. Объединеніе всего медицинскаго дѣла въ рукахъ самоуправляющихся органовъ (земствъ, городскихъ думъ) крайне настоятельно, и оставленіе этого дѣла на частномъ попеченіи фабрикантовъ, заводчиковъ и т. п. представляетъ въ настоящее время анахронизмъ.

Прежде, чѣмъ окончить настоящую главу, мы позволимъ себѣ привести кое-какія интересныя сопоставленія по расходамъ земствъ на медицинскій персоналъ —врачебный и низшій (фельдшера, акушерки и т. п.).

[1]) Напр., Нижегородское губ.—1866 г., Владимірское губ.—1868 г., Шуйское—1867 г., Серпуховское—1876 г., Царицынское—1876 и 1881 гг., С.-Петербургское губ.—1888 г., Лужское—1895 г. и др.

Соотношеніе этихъ расходовъ можетъ служить косвеннымъ показателемъ того, какая помощь преподносится въ томъ или другомъ уѣздѣ населенію,—фельдшерская больше, чѣмъ врачебная, или наоборотъ.

Въ 1901 г. всего на содержаніе врачей было ассигновано уѣздными земствами 3.175 т. р., а на прочій персоналъ нѣсколько больше—3.218 т. р. Ассигновки на это губернскихъ земствъ равны 626 и 239 т. р. Губернскія земства всѣ безъ исключенія расходуютъ на врачей больше,—и это понятно: имъ приходится имѣть большіе врачебные штаты соматическихъ и психіатрическихъ больницъ. Изъ уѣздныхъ земствъ на врачей больше расходуется земствами: Бессарабской, Владимірской, Калужской, Курской, Московской, Нижегородской, Новгородской, Орловской, Рязанской, Самарской, Смоленской, Таврической, Тверской, Тульской и Херсонской губ. (15 изъ 34.). Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы (первые 4 столбца—тыс. р., а послѣдніе 4—%%):

Губерніи.	Уѣздн. земства на содержаніе (въ тыс. р.)		Губ. земства на содержаніе (въ тыс. р.)		% расхода (къ мед. смѣтѣ) на персон. врачебный.		% расхода (къ мед. смѣтѣ) на низш. мед. персон.	
	врачей	проч. персон.	врачей	проч. персон.	уѣздн. земствъ	губ. земствъ	уѣздн. земствъ	губ. земствъ
Бессарабская . .	71.7	57.6	15.3	4.4	20.8	7.1	16.7	2.0
Владимірская . .	108.7	99.0	18.8	5.0	19.4	31.9	17.6	9.6
Вологодская . .	69.2	99.4	11.1	5.6	12.2	7.7	20.6	3.9
Воронежская . .	105.1	127.8	24.6	9.5	18.2	10.2	22.2	4.0
Вятская	101.9	144.2	12.1	5.8	11.7	6.4	16.5	3.1
Екатеринославск.	108.9	152.3	15.7	9.3	16.3	4.7	22.9	2.8
Казанская . . .	81.0	86.2	8.3	5.1	14.3	5.4	15.3	3.3
Калужская . . .	59.2	43.7	10.4	5.6	20.0	6.9	14.7	3.7
Костромская . .	81.7	87.6	16.9	9.5	14.9	11.6	16.0	6.5
Курская	134.8	102.7	27.0	12.1	20.8	20.1	15.8	9.0
Московская . . .	131.6	86.4	46.9	15.2	17.9	10.7	12.6	3.5
Нижегородская .	76.8	73.0	25.5	4.6	17.2	8.5	16.3	1.5
Новгородская . .	81.1	73.6	23.2	7.4	19.1	18.3	17.4	5.8
Олонецкая . . .	41.1	57.5	13.5	6.7	17.5	9.4	24.6	4.6
Орловская . . .	84.3	76.7	13.4	4.3	17.0	6.4	15.4	2.0
Пензенская . . .	51.4	49.7	14.0	6.2	19.1	6.9	18.5	3.0
Пермская . . .	143.8	196.2	29.2	7.4	13.9	10.9	19.0	2.7
Полтавская . . .	159.5	168.5	24.7	11.0	21.4	6.0	23.0	2.6
Псковская . . .	53.2	53.8	9.3	2.3	16.8	6.1	17.0	1.5
Рязанская . . .	81.4	68.4	15.8	3.4	14.7	7.4	12.3	1.6
Самарская . . .	127.6	120.0	21.6	13.3	18.0	6.8	16.9	4.2
С.-Петербургск. .	68.1	68.0	18.1	3.9	19.3	13.4	19.3	2.9
Саратовская . .	131.7	131.3	19.3	5.3	19.2	11.0	19.2	3.0
Симбирская . . .	63.4	71.8	6.3	2.3	15.7	4.6	17.6	1.7
Смоленская . . .	72.2	53.1	19.4	3.0	19.6	10.0	14.3	1.6
Таврическая . .	112.8	108.6	17.8	4.0	19.4	8.2	18.7	1.8
Тамбовская . . .	113.9	123.1	24.6	12.9	15.9	7.0	16.2	3.6
Тверская . . .	105.2	81.0	16.5	8.1	17.0	5.1	13.1	2.5
Тульская . . .	58.2	51.5	16.8	9.4	16.5	10.1	14.6	5.8
Уфимская . . .	65.7	75.2	10.9	1.7	15.9	8.1	18.2	1.3
Харьковская . .	126.0	140.8	22.6	15.4	21.1	5.6	23.5	3.9
Херсонская . . .	124.7	110.5	27.0	5.6	13.9	6.9	11.8	1.4
Черниговская . .	121.6	122.2	12.3	8.4	22.0	4.9	22.1	3.4
Ярославская . .	57.2	57.2	17.8	4.3	15.0	7.1	15.6	1.7
Итого . . .	3.174.9	3.218.5	626.5	239.0	17.2	8.2	17.4	3.1

На весь медицинскій персоналъ уѣздныя земства ассигнуютъ въ среднемъ около 35% медицинской смѣты, а губернскія—около 11%. По губерніямъ расходы уѣздныхъ земствъ колеблются отъ 25% смѣты (Херсонская) до 44% (Полтавская, Харьковская). Уровень % въ данномъ случаѣ обусловливается различными причинами: тѣмъ или другимъ развитіемъ фельдшеризма по сравненію съ врачебной помощью, тѣмъ или инымъ состояніемъ больничнаго дѣла и т. д., и т. д.

Какъ и въ другихъ областяхъ, здѣсь также наблюдается большое различіе по отдѣльнымъ уѣздамъ въ предѣлахъ каждой губерніи. Въ 32 уѣздахъ расходы на низшій медицинскій персоналъ абсолютно больше расходовъ на врачей на 50 и болѣе %%. Уѣзды эти слѣдующіе:

Гороховецкій—на 54%, Никольскій—75, Сольвычегодскій—50, Устюгскій—53, Яренскій—88, Коротоякскій—50, Слободскій—96, Александровскій (Екат. губ.)—56, Верхнеднѣпровскій—80, Новомосковскій—70, Павлоградскій—62, Мамадышскій—80, Кологривскій—65, Петрозаводскій—65, Каргопольскій—93, Екатеринбургскій—76, Камышловскій—69, Соликамскій—80, Чердынскій—62, Зеньковскій—65, Роменскій—94, Торопецкій—78, Царскосельскій—59, Курмышскій—58, Тамбовскій—55, Кирсановскій—80, Козловскій—156, Тверской—53, Валковскій—86, Волчанскій—51, Стародубскій—92, Мологскій 94.

Здѣсь мы опять встрѣчаемся съ тѣми уѣздами, о которыхъ у насъ была рѣчь выше: въ нихъ широко развитъ фельдшеризмъ, по крайней мѣрѣ въ большинствѣ.

Расходы на врачей больше, чѣмъ расходы на фельдшеровъ и проч., приблизительно въ половинѣ всѣхъ уѣздныхъ земствъ, при этомъ въ слѣдующихъ 42 эти расходы превышаютъ затраты на фельдшеровъ на 50 и болѣе %%:

Бендерское — на 89%, Бѣлецкое — 98, Оргѣевское — 60, Лихвинское — 56, Мещовское — 85, Мосальское—66, Тарусское—91, Курское—63, Льговское—63, Рыльское — 127, Старооскольское — 69, Фатежское—104, Московское—71, Верейское—63, Волоколамское—82, Дмитровское—85, Звенигородское—69, Можайское—69, Рузское—62, Арзамасское—53, Семеновское—103, Боровичское—96, Крестецкое—83, Болховское—50, Карачевское—128, Переяславское—99, Рязанское—108, Егорьевское—93, Ряжское—53, Одесское—58, Тираспольское—64, Епифанское—60, Бѣльское—58, Духовщинское—103, Ельнинское—99, Порѣчское—53, Рославльское—112, Конотопское—64, Н.-Сѣверское—70, Весьегонское—122, Корчевское—57 и Ярославское—65%.

Въ общемъ по губерніямъ и по районамъ получается такое же распредѣленіе уѣздовъ съ большимъ % расходовъ на врачей, чѣмъ на фельдшеровъ, какое даетъ намъ картограмма обезпеченія населенія вра-

чебной помощью въ 1905 г. Поправки вносятся лишь тѣми или другими затратами на больничное дѣло. Но объ этомъ у насъ рѣчь будетъ впереди.

Въ настоящей главѣ мы прослѣдили въ общихъ чертахъ развитіе фельдшерской и врачебной помощи въ уѣздахъ съ теченіемъ времени и ея положеніе въ данный моментъ; при этомъ мы говорили лишь о самостоятельной дѣятельности уѣздныхъ земствъ. Теперь, прежде чѣмъ перейти къ другимъ сторонамъ уѣздной земской медицины (больничная помощь, аптеки, оспопрививаніе, акушерство), мы должны еще остановиться на одномъ вопросѣ, или, вѣрнѣе, на двухъ сторонахъ одного вопроса,—именно на попыткахъ урегулировать организацію врачебной помощи—путемъ устройства медицины въ уѣздахъ по выработаннымъ планамъ и путемъ введенія сѣти межуѣздныхъ врачебныхъ пунктовъ. Тутъ намъ придется коснуться вопроса объ участіи губернскаго земства въ устройствѣ сельской медицины.

ГЛАВА XXI.

До самаго послѣдняго времени земства, организуя медицинскую часть въ уѣздахъ, не руководились въ большинствѣ случаевъ никакой системой; врачебные пункты устраивались отъ случая къ случаю, гдѣ придется,—безъ достаточнаго выясненія вопроса о болѣе или менѣе равномѣрномъ удовлетвореніи населенія медицинской помощью. И когда врачей въ уѣздѣ было слишкомъ мало, а также, когда еще не строились фундаментальныя лечебницы, — тогда, пожалуй, этотъ вопросъ и не стоялъ передъ земствомъ такъ остро. Но по мѣрѣ того, какъ росли затраты на медицину, и земства увеличивали число врачей, а также приступали къ обезпеченію населенія больничной помощью,—все острѣе и острѣе становился вопросъ о планѣ организаціи медицинской части, о томъ, чтобы равномѣрнѣе и возможно экономнѣе распредѣлить врачебную помощь въ предѣлахъ уѣздовъ. Этого требовали интересы и справедливости, и, какъ мы уже сказали, цѣлесообразности, такъ какъ безсистемность въ данномъ случаѣ вызывала лишь непроизводительные расходы. Словомъ говоря, по мѣрѣ развитія медицинскаго дѣла приходилось серьезно задаться вопросомъ о томъ, чтобы достигнуть maximum'а обезпеченія населенія врачебной помощью при minimum'ѣ затратъ. Къ этой цѣли нѣкоторыя земства и начали планомѣрно стремиться еще съ конца 70-хъ годовъ: они вырабатывали сѣти нормальныхъ врачебныхъ участковъ и намѣчали планъ ихъ постепеннаго осуществленія. Съ конца 80-хъ годовъ на такой путь вступаетъ уже порядочное количество

земствъ, но главные шаги въ этомъ направленіи были сдѣланы лишь съ конца 90-хъ годовъ, и теперь уже во многихъ земствахъ выработаны сѣти врачебныхъ участковъ и приступлено къ заполненію этихъ сѣтей.

Мы не имѣемъ возможности подробно останавливаться здѣсь на техническомъ вопросѣ о томъ, по какимъ даннымъ вырабатывались эти сѣти; достаточно будетъ указать лишь основные принципы, какими руководствовались земства и врачи, разрабатывая нормальныя сѣти врачебныхъ участковъ.

Основнымъ принципомъ являлось признаніе необходимости доставить населенію возможность пользоваться не только амбулаторной помощью, но и больничной. Отсюда вытекало первое условіе,—врачебная помощь должна быть по преимуществу стаціонарной, и каждый врачебный участокъ долженъ имѣть тѣхъ или другихъ размѣровъ больничку.

Поставивъ такъ вопросъ, слѣдовало дальше подойти къ нему съ практической стороны и выяснить: при какихъ условіяхъ можно считать, что врачебная помощь „доступна" населенію? при какихъ условіяхъ населеніе получаетъ возможность пользоваться лечебницей и услугами врача?

Этимъ вопросомъ земскимъ врачамъ и земскимъ дѣятелямъ пришлось заняться прежде всего, причемъ сама практика выдвинула первое и элементарное рѣшеніе этого вопроса: огромныя разстоянія врачебныхъ участковъ являлись первымъ и основнымъ препятствіемъ въ данномъ случаѣ. Это было видно, такъ сказать, на-глазъ. На-глазъ же сначала предлагались и тѣ или другіе нормальные радіусы врачебныхъ участковъ. Напр., кн. А. И. Васильчиковъ въ 1870 г. опредѣлялъ предѣльное разстояніе населенія отъ врача въ 25 верстъ; съѣздъ врачей Московской губ. 1875 г.—понизилъ его до 15 верстъ, а послѣдующіе съѣзды той же губерніи—до 12—10 верстъ; М. Я. Капустинъ (въ концѣ 80-хъ годовъ) опредѣлялъ максимальный радіусъ въ 15—20 верстъ и т. д.

Въ большинствѣ случаевъ, выставляя тотъ или другой размѣръ радіуса, поступали эмпирически, на-глазъ; научныя детальныя изслѣдованія относительно обращаемости населенія къ врачу и въ больницу въ зависимости отъ различныхъ условій—были произведены лишь въ послѣдніе годы, да и то лишь въ немногихъ земствахъ; при этомъ обнаружилось, что вопросъ стоитъ гораздо сложнѣе, чѣмъ это обыкновенно казалось раньше. Такъ, прежде всего пришлось подвергнуть сомнѣнію, въ какой мѣрѣ одно разстояніе можетъ служить мѣриломъ для опредѣленія доступности врачебной помощи. И тутъ выяснилось, что „одно приближеніе населенія къ лечебницамъ еще не можетъ служить безусловнымъ сравнительнымъ критеріемъ доступности врачебной помощи, такъ какъ

въ различныхъ мѣстностяхъ самыя разстоянія какъ бы не одинаково расцѣниваются, не одинаково легко преодолѣваются" [1]).

Но и съ такой поправкой (удобство путей сообщенія и проч.) пространственный принципъ, какъ критерій доступности врачебной помощи, имѣетъ лишь весьма условное значеніе. Необходимо принимать во вниманіе густоту населенія мѣстности и еще другіе факторы.

Сознавалось это, конечно, и раньше (напр., г. Капустинъ, выдвигая на первый планъ пространственный принципъ, въ то же время считалъ, что населеніе участка не должно превышать 20—30 тыс. душъ [2]), но всетаки пространственному принципу всегда придавалось, да и теперь еще обыкновенно придается, рѣшающее значеніе. Такого взгляда держались, напр., М. Я. Капустинъ, Д. Н. Жбанковъ и другіе. Жизнь, однако, скоро заставила взглянуть на дѣло нѣсколько иначе. Изслѣдованія по Московской губ. показали, что при извѣстномъ положеніи „населенность участка... имѣетъ преобладающее вліяніе въ суммѣ условій, опредѣляющихъ величину обращаемости, и поэтому этотъ показатель пріобрѣтаетъ значеніе преимущественнаго сравнительнаго критерія при организаціи земско-медицинской помощи населенію" [3]). Сторонники такого взгляда считаютъ, конечно, что и пространственный критерій нельзя упускать изъ виду, но они указываютъ на то, что „нормировать медицинскіе участки должно по преимуществу опредѣленіемъ количества населенія, сопровождая эту нормировку указаніемъ наименьшей и наибольшей предѣльной величины площади участка, а не устанавливая общей по губерніи нормы для величины площади, а слѣдовательно для радіуса участка и для средней близости жителей къ лечебницѣ" [4]).

Какъ видимъ, такая постановка прямо противоположна той, которую придавали вопросу въ 80-хъ и 90-хъ годахъ такіе авторитеты, какъ М. Я. Капустинъ, Д. Н. Жбанковъ и другіе. Въ чемъ же слѣдуетъ искать разрѣшенія вопроса, чему должно придавать „значеніе преимущественнаго сравнительнаго критерія при организаціи медицинской помощи населенію",—пространству (радіусу) или количеству населенія, приходящагося на 1 врача?

Удовлетворительное рѣшеніе этого вопроса даетъ анализъ примѣнительно къ мѣстностямъ, находящимся въ самыхъ различныхъ условіяхъ,—къ густо-населеннымъ и съ рѣдкимъ населеніемъ, но съ огромными пространствами врачебныхъ участковъ. Такое изслѣдованіе убѣ-

---

[1]) В. С. Лебедевъ. „Территорія и населеніе врачебныхъ районовъ Московской губ.", вып. I, 1904 г., стр. 44.

[2]) Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины", стр. 25, а также Д. Н. Жбанковъ. „Итоги земской медицины". („Врачъ" 1894 г., №№ 18 и 19).

[3]) Лебедевъ. „Территорія и т. д.", стр. 48.

[4]) Ibid., стр. 48.

ждаетъ въ томъ, что пока не достигнута та или другая пространственная норма (напр., 15 — 20 верстъ) — разстояніе прежде всего и обусловливаетъ доступность врачебной помощи. Такъ было почти вездѣ въ 80-хъ и даже въ 90-хъ годахъ; отсюда и возникъ тотъ взглядъ, который высказывали тогда спеціалисты, на преимущественное значеніе пространственнаго критерія. Затѣмъ, разъ достигнута извѣстная пространственная норма, на первый планъ выдвигается уже количество населенія. Именно это и обнаружило изслѣдованіе обращаемости къ врачу въ Московской губ.

Такимъ образомъ, разсматриваемый здѣсь вопросъ долженъ быть рѣшенъ не по метафизическому принципу („да“ или „нѣтъ“), а долженъ быть поставленъ въ конкретныя условія и разрѣшенъ исторически.

Насколько это справедливо, намъ покажетъ сравненіе нѣкоторыхъ данныхъ по различнымъ уѣздамъ. Въ 1905 г., напр., въ рядѣ сѣверныхъ уѣздовъ на одного врача приходилось до 20 тыс. жителей, но зато площади участковъ были чудовищны. Такъ, напр., на 1 врача въ уѣздахъ:

Уѣзды.	Тыс. жит.	Кв. вер.	Уѣзды.	Тыс. жит.	Кв. вер.
Устьсысольскій	15.$_6$	21.267.$_0$	Лодейнопольскій	17.$_7$	2.821.$_3$
Яренскій	19.$_0$	17.001.$_2$	Олонецкій	16.$_0$	2.704.$_3$
Ветлужскій	18.$_1$	1.708.$_9$	Повѣнецкій	6.$_0$	7.030.$_6$
Крестецкій	19.$_0$	1.125.$_4$	Пудожскій	13.$_3$	6.064.$_0$
Тихвинскій	17.$_3$	2.696.$_3$	Новоузенскій	19.$_1$	1.383.$_4$
Петрозаводскій	14.$_4$	2.627.$_0$	Новоладожскій	15.$_0$	1.093.$_0$
Вытегорскій	16.$_0$	2.502.$_0$			

При проектированіи участковъ тутъ приходится считаться исключительно съ разстояніемъ. Затѣмъ, по мѣрѣ уменьшенія диссонанса между этими двумя столбцами въ цѣломъ рядѣ уѣздовъ пришлось бы все болѣе и болѣе считаться съ количествомъ населенія. Наконецъ, въ нѣкоторыхъ уѣздахъ это послѣднее пріобрѣтаетъ почти исключительное значеніе. Напр., въ слѣдующихъ уѣздахъ въ 1905 г. былъ осуществленъ 12-тиверстный радіусъ (площадь не болѣе 450 кв. вер.), а количество населенія на 1 врача было чрезмѣрно большимъ:

Уѣзды.	Тыс. жит.	Кв. вер.	Уѣзды.	Тыс. жит.	Кв. вер.
Сумскій	26.$_4$	280.$_1$	Фатежскій	24.$_3$	393.$_7$
Конотопскій	25.$_7$	302.$_6$	Харьковскій	24.$_0$	350.$_6$
Роменскій	30.$_7$	326.$_4$	Прилукскій	24.$_4$	319.$_8$
Бѣлгородскій	28.$_8$	383.$_7$	Петергофскій	21.$_3$	300.$_4$
Кременчугскій	31.$_8$	334.$_8$	Кобелякскій	29.$_8$	403.$_4$
Гадячскій	28.$_0$	360.$_4$	Путивльскій	31.$_5$	419.$_7$
Полтавскій	25.$_3$	372.$_2$	Шуйскій	31.$_0$	427.$_5$
Ахтырскій	23.$_0$	305.$_2$	Ранненбургскій	29.$_3$	450.$_3$
Болховской	26.$_5$	380.$_1$	Епифанскій	24.$_6$	418.$_7$
Зеньковскій	23.$_2$	282.$_5$	Корочанскій	30.$_7$	445.$_2$

Не вдаваясь въ подробности, мы хотѣли здѣсь отмѣтить лишь основные принципы проектированія врачебныхъ участковъ, въ интересахъ болѣе равномѣрной и доступной помощи населенію уѣзда; входить въ частности этого вопроса—не является нашей задачей.

Итакъ, мы видимъ, что работы земствъ по проектированію нормальной сѣти врачебныхъ участковъ имѣютъ двѣ цѣли: 1) онѣ преслѣдуютъ достиженіе доступности врачебной помощи населенію и 2) имѣютъ въ виду сдѣлать эту помощь равномѣрнѣе для жителей всѣхъ мѣстностей уѣзда, исправляя, гдѣ это возможно, недочеты прежней безсистемности.

Такая задача выдвинулась, какъ мы сказали, сама собой, по мѣрѣ увеличенія числа врачебныхъ участковъ, больницъ и т. д. Затѣмъ, въ дальнѣйшемъ жизнь выдвинула и другую сторону вопроса, именно вопросъ о соглашеніи смежныхъ уѣздовъ для болѣе равномѣрнаго обезпеченія врачебной помощью населенія пограничныхъ мѣстностей.

Расширяя свою дѣятельность по устройству медицинской части, уѣздныя земства слишкомъ мало считались съ тѣмъ, что уѣздъ не представляетъ собой какую-то абстрактную величину, а тѣсно соприкасается съ рядомъ другихъ уѣздовъ, живетъ съ ними общей жизнью и т. п. Ограждая свою уѣздную обособленность, земскія собранія приносили въ жертву интересы населенія пограничныхъ мѣстностей, хуже обезпечивая ихъ врачебной и больничной помощью. Когда на весь уѣздъ приходилось 2—3 врача, не могло быть большого разговора по поводу „несправедливости“ къ пограничнымъ районамъ: почти все населеніе уѣзда было лишено врачебной помощи. Съ теченіемъ времени дѣло, однако, измѣнилось, и въ то время, какъ многія мѣстности были уже хорошо обезпечены, окраины оставались лишенными лечебной помощи. Въ иныхъ случаяхъ смежныя земства дѣлали попытки къ соглашеніямъ въ цѣляхъ обезпеченія населенія помощью и въ этихъ районахъ, но такія соглашенія являлись исключеніемъ и были непрочны.

Считаясь съ этимъ уѣзднымъ сепаратизмомъ, съѣзды врачей (съ конца 80-хъ годовъ) начинаютъ систематически возбуждать вопросъ о томъ, чтобы губернское земство взяло въ свои руки устройство межуѣздныхъ лечебницъ и врачебныхъ пунктовъ. Такъ, напр., высказались съѣзды: уфимскій—въ 1901 г., саратовскій—въ 1888 г., тверской—въ 1889 и 1893 гг., нижегородскій — въ 1899 г., курскій — въ 1890 г., ярославскій — въ 1897, 1900 и 1902 гг., самарскій — въ 1898 г. и т. д.

По до сихъ поръ лишь немногія земства вступили на этотъ путь; большинство же, подобно Екатеринославскому губернскому земству (1903 г.), полагаетъ, что эта область не имѣетъ „общегубернскаго значенія“, и

къ тому же содержаніе межуѣздныхъ участковъ „не превосходитъ силы и средства каждаго отдѣльнаго уѣзднаго земства“.

Въ настоящее время при содѣйствіи губернскаго земства содержатся межуѣздные врачебные участки въ слѣдующихъ губерніяхъ:

Губерніи.	Число участковъ.	Годъ учрежденія участковъ.	Губерніи.	Число участковъ.	Годъ учрежденія участковъ.
Вологодская	1	1906	Симбирская	8	съ 1905 [1])
Владимірская . . .	9	1894—1898	Тверская	3	1900—1904
Воронежская . . .	7	1898—1905	Харьковская	11	1901—1905
Курская	6	1892	Херсонская	2	1891 и 1892
Московская	14	съ 1878	Черниговская . . .	13	съ 1899 г.
Олонецкая	1	1900			
Самарская . . .	6	1901—1903	Итого . . .	83	—
С.-Петербургская . .	2	1891 и 1900			

Раньше (съ 1898 г.) устраивало межуѣздные врачебные участки (5) и Вятское губернское земство на 5-тикопеечный сборъ съ амбулаторныхъ больныхъ, но потомъ оно передало это всецѣло уѣзднымъ земствамъ.

Въ большинствѣ случаевъ расходы по межуѣзднымъ врачебнымъ участкамъ относятся всецѣло на счетъ губернскихъ земствъ. Лишь въ Херсонской губ.—губернское земство выдаетъ на участки $^1/_3$ расходовъ, и въ С.-Петербургской губ.—бо́льшая часть расходовъ падаетъ на губернскія земства. Контроль обыкновенно осуществляется и уѣздной, и губернской управами, хотя тутъ имѣется большое разнообразіе.

Сосредоточеніе расходовъ на межуѣздные участки въ рукахъ губернскихъ земствъ постоянно вызывало нареканія со стороны тѣхъ уѣздовъ, въ которыхъ не было межуѣздныхъ участковъ; они считали себя обдѣленными и требовали либо передачи всего дѣла подлежащимъ уѣзднымъ земствамъ, либо возмѣщенія имъ той суммы, какая расходуется на эти участки въ другихъ уѣздахъ. Такъ, между прочимъ, и поступало въ началѣ 90-хъ годовъ Курское губернское земство: оно выдавало нѣкоторыя суммы тѣмъ уѣздамъ, въ которыхъ не содержало врачебныхъ участковъ (въ 2-хъ изъ 15-ти).

Мудро обошло вопросъ Харьковское губернское земство. Оно постановило (1900 г.) открыть 11 (по числу уѣздовъ) участковъ, „исходя изъ неправильнаго предположенія равномѣрной нужды всѣхъ уѣздовъ въ такой помощи и несправедливаго стремленія всюду распредѣлять губернскую земскую помощь обязательно равными порціями между всѣми уѣздами, хотя бы нужда была и неравна“ [2]). Но этимъ

[1]) Постановленіе о постепенномъ открытіи 8 межуѣздныхъ участковъ сдѣлано въ 1904 г., но открыты ли они—намъ неизвѣстно.

[2]) Труды VIII съѣзда представителей земскихъ учрежденій Харьковской губ. по санитарной части“, 1904 г., см. докладъ К. А. Дудукалова.

губернское земство не ограничилось: чтобы никого не обидѣть, оно постановило открывать участки по 2 въ годъ путемъ жребія.

Нетрудно догадаться, что при господствѣ такого уѣзднаго сепаратизма соглашенія между уѣздными земствами по устройству врачебной части не могли быть частыми. И дѣйствительно, подобныя соглашенія насчитываются лишь единицами. Такъ, напр., съ 1903 г. открытъ 1 врачебный участокъ на средства Александровскаго (Екатерин. губ.) и Бердянскаго (Таврич. губ.) земствъ; съ этого же года стали дѣйствовать врачебные участки земствъ: 1) Рославльскаго и Духовщинскаго и 2) Тамбовскаго и Козловскаго.

Болѣе частыми были соглашенія уѣздныхъ земствъ о взаимномъ безплатномъ леченіи больныхъ ихъ уѣздовъ; затѣмъ кое-гдѣ уѣздныя земства совмѣстно содержали фельдшерскіе пункты.

Устройство этихъ послѣднихъ обыкновенно отрицалось губернскими земствами, когда они самостоятельно организовывали межуѣздные врачебные участки; но нѣкоторыя губернскія земства допускали въ этомъ отношеніи отступленія. Напр., Харьковское губернское земство вмѣстѣ съ 11 врачебными участками открыло въ ихъ районѣ 10 фельдшерскихъ пунктовъ.

При устройствѣ межуѣздныхъ врачебныхъ участковъ большинство губернскихъ земствъ стремилось къ устройству также пріемнаго покоя или больницы на границѣ уѣздовъ, но во многихъ случаяхъ этого не дѣлалось, и межуѣздные врачи должны были придерживаться „стаціонарно-разъѣздной“ системы.

Какъ видимъ, губернскія земства проявили до сихъ поръ лишь самое небольшое участіе въ дѣлѣ организаціи уѣздной медицины: межуѣздные врачебные пункты устраиваются ими въ очень скромныхъ размѣрахъ, да и то не во всѣхъ губерніяхъ; въ содержаніи медицины внутри уѣздовъ, не на границахъ, губернскія земства принимаютъ еще меньшее участіе. Лишь Херсонское губ. земство (съ 70-хъ годовъ), а также Московское дѣлаютъ на это затраты. Причемъ Херсонское губ. земство проводитъ здѣсь, какъ и въ нѣкоторыхъ другихъ областяхъ, механически-уравнительную систему: оно даетъ уѣздамъ пособіе въ размѣрѣ $1/3$ издержекъ уѣзднаго земства. Нечего и говорить о томъ, насколько несправедливъ такой принципъ. Руководствуясь имъ, губернское земство не выполняетъ дѣйствительнаго своего назначенія—приходить на помощь малосильнымъ уѣздамъ; здѣсь, наоборотъ, больше дается тому, кто самъ располагаетъ бо́льшими средствами.

При такомъ порядкѣ, губернское земство обрекается вмѣстѣ съ тѣмъ на пассивную роль; даже, какъ показала практика Херсонскаго

земства, губернское земство сплошь и рядомъ не знаетъ, какъ и на что расходуются ассигнуемыя имъ средства: оно лишь отпускаетъ ту или другую сумму въ безконтрольное распоряженіе уѣздовъ. Такой же порядокъ проводится губернскими земствами и въ расходахъ на ясли-пріюты, въ значительной степени также и на эпидемическія нужды.

Все сказанное въ предыдущей главѣ о томъ огромномъ различіи, которое наблюдается между уѣздами въ предѣлахъ одной губерніи,—различіи по обезпеченію населенія медицинской помощью, — дѣлаетъ очевиднымъ, насколько настоятельно созданіе раціональныхъ формъ сотрудничества губернскаго и уѣздныхъ земствъ вообще, и въ области медицинскаго дѣла въ частности. И земства пришли бы къ созданію такихъ формъ, если бы этому не мѣшалъ уѣздный сепаратизмъ,—боязнь уѣздныхъ земствъ заплатить копейку, которая будетъ израсходована въ сосѣднемъ уѣздѣ. При ассигновкахъ, напр., на эпидемическія мѣропріятія, да и въ другихъ случаяхъ,—губернскія земства выставляли тотъ принципъ, что ихъ помощь должна оказываться: 1) при „общегубернскомъ значеніи" даннаго мѣропріятія, и 2) если необходимый расходъ превышаетъ силы уѣзда. При созданіи новыхъ формъ сотрудничества губернскаго и уѣздныхъ земствъ нужно исходить именно изъ этихъ принциповъ, но не толковать ихъ въ ограничительномъ смыслѣ, какъ это дѣлается теперь въ большинствѣ случаевъ.

Примѣнительно къ разсматриваемому нами вопросу слѣдуетъ признать, что доставленіе населенію нѣкотораго minimum'а медицинской помощи должно имѣть „общегубернское значеніе". Затѣмъ уже необходимо рѣшить, можетъ ли уѣздъ удовлетворить эту потребность собственными силами, или ему это не по средствамъ. Въ послѣднемъ случаѣ на помощь должно придти губернское земство непосредственными субсидіями и т. п.; въ первомъ же оно можетъ принимать различныя мѣры, косвенно поощряющія уѣздную самодѣятельность. Ни о какомъ нарушеніи „самостоятельности" уѣздовъ тутъ не можетъ быть и рѣчи. Само собою разумѣется, что сотрудничество не должно выливаться въ форму бюрократической опеки. Что же касается того, что одному уѣзду придется платить за другой, то по поводу этого слѣдуетъ замѣтить: 1) что въ основѣ самоуправленія лежитъ не коммерческій принципъ, а принципъ взаимности услугъ—въ самомъ широкомъ смыслѣ слова; что 2), строя свой расходный бюджетъ по этому послѣднему принципу, губернскія земства должны такимъ же образомъ строить и доходный бюджетъ. Это двѣ стороны одного и того же вопроса. Въ главѣ о земскихъ доходахъ мы показали, какой хаосъ царитъ теперь въ этой области. Налоговые объекты эксплоатируются уѣздными и губернскимъ земствами обыкновенно безъ соображенія о томъ, какой объектъ справедливѣе и раціональнѣе использовать гу-

бернскому земству и какіе—уѣзднымъ. Земства не подходили въ большинствѣ случаевъ къ рѣшенію вопроса съ этихъ двухъ сторонъ, а сталкивались лишь съ разрозненными требованіями уѣздовъ о пособіяхъ, съ случайно выдвигавшимися воспросами о такихъ пособіяхъ,—и отсюда понятно, что со стороны другихъ уѣздовъ раздавались голоса противъ такого „нарушенія“ ихъ „самостоятельности“, противъ принужденія однихъ платить за другихъ. Повторяемъ, если взглянуть на дѣло шире и урегулировать доходные бюджеты земствъ, то и вопросъ о „переплатахъ“ однихъ земствъ въ пользу другихъ—утратитъ свою остроту, и устранятся многія изъ тѣхъ возраженій, которыя приводятся обычно противъ „вмѣшательства“ губернскихъ земствъ въ дѣятельность уѣздныхъ.

ГЛАВА XXII.

Перейдемъ теперь къ вопросу объ обезпеченіи населенія **больничной помощью** въ земскихъ губерніяхъ.

Намъ приходилось уже упоминать о томъ, въ какомъ положеніи находилось больничное леченіе до земства. Приказы общественнаго призрѣнія содержали больницы въ уѣздныхъ и губернскихъ городахъ, но эти больницы по своему типу скорѣе подходили къ богадѣльнямъ, пріютамъ для хрониковъ и т. п. и меньше всего удовлетворяли лечебнымъ цѣлямъ. При этомъ сельское населеніе ими пользовалось лишь въ самыхъ исключительныхъ случаяхъ; оно должно было довольствоваться амбулаторнымъ леченіемъ у фельдшеровъ—въ ихъ „пріемныхъ покояхъ“ (вѣдомства палаты государственныхъ имуществъ). Земству приходилось въ этой области создавать все вновь, и на это было обращено вниманіе земскими врачами вскорѣ же по введеніи земства. Земства, однако, не сразу пошли по этому пути и долгое время довольствовались лишь содержаніемъ (на %% съ капиталовъ „приказовъ“) больницъ въ городахъ. Только съ 80-хъ годовъ болѣе передовыя земства приступаютъ къ постройкѣ сельскихъ лечебницъ и пріемныхъ врачебныхъ покоевъ; главные же шаги въ этомъ направленіи сдѣланы земскими собраніями только въ 90-хъ годахъ.

Какъ стояло больничное дѣло въ селеніяхъ первое время дѣятельности земства, и какихъ взглядовъ придерживались на этотъ предметъ земства, намъ покажутъ лучше всего нѣсколько типичныхъ примѣровъ.

Наиболѣе просвѣщенное земство — Московское губернское— въ самомъ началѣ (1866 г.) держалось того взгляда, что „вообще крестьяне любятъ лечиться у себя дома“, а потому устройство больницъ должно быть отодвинуто на дальній планъ; слѣдуетъ лишь пре-

доставить въ распоряженіе врача «чистую избу», устроенную самымъ простымъ образомъ..., такъ какъ крестьяне предпочитаютъ всегда жить въ простой избѣ..., избѣгаютъ благоустроенныхъ комнатъ, снабженныхъ удобствами". Въ этихъ „избахъ" должны пользоваться врачомъ лишь больные съ вывихами, переломами и т. п. [1]).

Если такъ взглянуло на дѣло Московское губернское земство, то нетрудно себѣ представить, какой порядокъ установился въ другихъ губерніяхъ. Прежде всего многія земства нашли нужнымъ ограничить свою задачу по устройству больничной помощи—организаціей пріемныхъ покоевъ для сифилитиковъ. Цѣлый рядъ земскихъ собраній первыхъ лѣтъ такъ именно и взглянулъ на роль сельскихъ больницъ. Затѣмъ большинство земскихъ собраній стало на ту точку зрѣнія, что крестьяне вообще „избѣгаютъ" „благоустройства", а поэтому больничный режимъ не долженъ отличаться отъ обычнаго режима крестьянина. Подобный взглядъ пустилъ въ земствѣ прочные корни, и врачамъ долго пришлось вести борьбу и доказывать земскимъ дѣятелямъ, что „для крестьянъ больничныя условія должны быть во всѣхъ отношеніяхъ лучше домашнихъ" [2]). Этого земства первое время не признавали, и мы не должны удивляться такимъ, напр., фактамъ, что въ серединѣ 70-хъ годовъ „больные въ больницахъ пользуются только обѣдомъ и ужиномъ", оставаясь до 12 часовъ безъ ѣды [3]), что въ больницахъ Бѣжецкаго уѣзда, если „больной не можетъ платить, то ему представляется самому изыскивать средства для пропитанія" [4]), прибѣгать для этого иногда къ прошенію милостыни [5]).

Вообще вопросъ о продовольствіи больныхъ являлся долгое время однимъ изъ самыхъ острыхъ для земскихъ лечебницъ. Многія земскія собранія сначала ничего не ассигновывали на это продовольствіе, а затѣмъ, если и ассигновывали, то самыя ничтожныя суммы, въ расчетѣ на то, что сами больные будутъ запасаться изъ дома провизіей. И еще не такъ давно во многихъ земствахъ расходы на продовольствіе въ больницахъ на одного больного не превышали для земства стоимости арестантскаго пайка. Напр., въ серединѣ 80-хъ годовъ въ больницахъ Псковской губ. среднее суточное продовольствіе больного обходилось около 15 к., во Владимірской губ.—около 17 к., въ Пермской—около

[1]) „Русская медицина", стр. 218—219.

[2]) М. Я. Капустинъ. „Главныя основанія проекта сельской земской больницы", 1874 г., стр. 1—2.

[3]) „Журналы Яранскаго зем. собр. VIII сессіи" (1874 г.), стр. 98.

[4]) „Протоколы VIII съѣзда врачей Тверской губ." 1885 г., стр. 37

[5]) Шарый. „Очеркъ исторіи медицины и ея современное состояніе въ Кобелякскомъ уѣздѣ", стр. 189.

16—17 к. и т. д. Не лучше обстояло дѣло и въ серединѣ 90-хъ годовъ. Напр., въ Пензенской губ. на одного больного тратилось на продовольствіе 10—20 к., въ Казанской губ.—около 12 к. и т. д.

Затѣмъ, въ данномъ вопросѣ приходилось считаться не только съ излишней экономіей земскихъ собраній, но сплошь и рядомъ еще съ хищеніями и т. п. смотрителей больницъ, при попустительствѣ управъ. И въ этомъ отношеніи у врачей нерѣдко случались острые конфликты съ земствами; врачи добивались передачи веденія больничнаго хозяйства въ ихъ руки, но это удавалось имъ не сразу. Земскія собранія склонны были иногда считать, что такая передача хозяйства врачамъ „компрометируетъ управы", и что „не дѣло врача" вмѣшиваться въ земское хозяйство [1]).

На почвѣ такого отношенія и могли происходить явленія, подобныя тому, какое имѣло мѣсто въ 1876 г. въ Дмитріевскомъ уѣздѣ Курской губ. Земство закрыло здѣсь двѣ больнички, потому что „крестьяне стали относиться къ нимъ недовѣрчиво. Въ этихъ больницахъ не было свѣжихъ продуктовъ... Пища была неудовлетворительная, и больные перестали ходить лечиться въ больницы" [2]).

Въ другихъ земствахъ дѣло, если и не доходило до закрытія больницъ, то обстояло въ общемъ немногимъ лучше, и значительное количество коекъ пустовало. Такъ, въ 1896 г. на съѣздѣ врачей Тверской губ. было констатировано, что „въ Калязинскомъ, Кашинскомъ, Ржевскомъ и особенно Зубцовскомъ уѣздахъ половина коекъ пустуетъ" [3]). Саратовскій съѣздъ врачей 1888 г. указалъ на такое же явленіе въ Царицынскомъ уѣздѣ [4]) и т. п.

Какъ мы сказали, земскія лечебницы долгое время не отличались отъ больницъ „приказовъ" въ томъ смыслѣ, что „большая часть этихъ лечебницъ продолжала быть богадѣльнями и пріютами для хрониковъ" [5]). Лишь постепенно земскія собранія обращали на это вниманіе и дѣлали постановленія о томъ, чтобы „выписать изъ больницъ дряхлыхъ и хрониковъ, которые ихъ заполняютъ" [6]).

Начиная съ 80-хъ годовъ, многія земства принимаются за упорядоченіе больничнаго дѣла; къ этому же времени земскія собранія все болѣе отдѣлываются отъ симпатій къ разъѣздной системѣ врачебной по-

---

[1]) С. Н. Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.", 1903 г., стр. 10—15.

[2]) „Труды I съѣзда по медицинскимъ вопросамъ Курской губ.", 1882 г., стр. 178.

[3]) „XII съѣздъ земскихъ врачей Тверской губ.", докладъ С. Н. Корженевскаго, стр. 2.

[4]) „Протоколы засѣданій IV съѣзда земскихъ врачей Сарат. губ.".

[5]) Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.", стр. 45.

[6]) Ibid., стр. 45.

мощи, на сцену выдвигается вопросъ о стаціонарной системѣ, а вмѣстѣ съ тѣмъ и о постройкѣ сельскихъ лечебницъ, а также объ упорядоченіи уже существующихъ. „Насколько улучшилось вообще состояніе больницъ въ 80-ые годы, — говоритъ г. Корженевскій, — показываетъ тотъ фактъ, что въ это время, особенно въ послѣднее 5-тилѣтіе, начала развиваться хирургическая дѣятельность въ земскихъ больницахъ. При той обстановкѣ, при тѣхъ средствахъ, какими обладали больницы въ 70-ые годы, хирургической дѣятельности не могло быть, и ея дѣйствительно не было, если не считать мелкихъ операцій или операцій неотложныхъ, вродѣ ампутацій“ [1]).

Такъ обстояло дѣло съ больницами, но не лучше было и съ врачебными (о фельдшерскихъ уже нечего и упоминать) „пріемными покоями“. Это не всегда были даже „чистыя избы“, о которыхъ говорило Московское земство въ 1866 г. Сплошь и рядомъ врачу отпускалась та или другая незначительная сумма (100 — 150 р. въ годъ) съ тѣмъ, „чтобы онъ, какъ угодно и гдѣ угодно, озаботился объ удобствахъ амбулаторіи“ [2]).

Постройка сносныхъ амбулаторій и „пріемныхъ покоевъ“ началась въ большинствѣ земствъ опять-таки съ середины и главнымъ образомъ съ конца 80-хъ годовъ.

Какъ мы сказали выше, земскіе врачи съ самаго начала выставляли земскимъ собраніямъ на видъ, что „пребываніе врача въ участкѣ безъ больницы не будетъ соотвѣтствовать вполнѣ своему назначенію“ [3]), что „леченіе больныхъ въ постоянныхъ больницахъ должно быть поставлено въ основу врачебной помощи земской медицины, такъ какъ разъѣзды врачей по уѣздамъ и одни пріемы приходящихъ больныхъ приносятъ весьма мало пользы“ [4]). Но экономическія соображенія, а также рутина и предразсудки мѣшали земскимъ дѣятелямъ подойти къ рѣшенію этого вопроса. Не могли они долгое время согласиться и съ тѣмъ, что „леченіе и содержаніе въ больницахъ должны быть для лицъ крестьянскаго сословія вполнѣ безвозмездными“ [5]). Поэтому платное леченіе въ больницахъ и лечебницахъ земства было въ самомъ широкомъ ходу до послѣдняго времени. Отмѣна платы совершалась лишь постепенно, главнымъ образомъ со второй половины 80-хъ годовъ; при этомъ сначала освобождались отъ платы „неимущія“ лица своего уѣзда, затѣмъ

---

[1]) Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.“, стр. 93.

[2]) „Протоколы III съѣзда земскихъ врачей Курской губ.“, 1888 г., стр. 93.

[3]) „Протоколы IV съѣзда земскихъ врачей Вятской губ.“, стр. 26.

[4]) Капустинъ. „Главныя основанія проекта сельской земской лечебницы“, 1874 г., стр. 1–2.

[5]) Ibid.

вообще всѣ больные своего уѣзда, а съ больныхъ чужихъ уѣздовъ плата взыскивается и теперь еще въ большинствѣ уѣздовъ. Въ 1890 г. въ 215 уѣздахъ коечное леченіе было безплатнымъ для большинства больныхъ; въ 1898 г. безплатнымъ леченіемъ всѣ больные пользовались въ 75 уѣздахъ [1]), а жители своего уѣзда — въ 215 уѣздахъ. Затѣмъ въ 97 уѣздахъ плата существовала для всѣхъ больныхъ (своего и чужихъ уѣздовъ), и, наконецъ, въ 47 уѣздахъ взималась плата только съ жителей чужихъ уѣздовъ и со своихъ жителей—состоятельныхъ.

Безплатное леченіе для жителей своего уѣзда было установлено во столькихъ уѣздахъ:

Губерніи.	Во ск. уѣздахъ безпл. коечн. леч.		Всего уѣзд. въ губ.	Губерніи.	Во ск. уѣздахъ безпл. коечн. леч.		Всего уѣзд. въ губ.
	1890 г.	1898 г.			1890 г.	1898 г.	
Бессарабская . .	6	4	7	Псковская . .	2	3	8
Владимірская . .	3	4	13	Рязанская . . .	5	6	12
Вологодская . .	8	6	10	Самарская . . .	4	3	7
Воронежская . .	8	10	12	С.-Петербургская	7	4	8
Вятская	5	8	11	Саратовская . .	7	7	10
Екатеринослав. .	6	8	8	Симбирская . .	5	5	8
Казанская . . .	12	10	12	Смоленская . . .	10	10	12
Калужская . . .	3	8	11	Таврическая . .	5	1	8
Костромская . .	4	7	11	Тамбовская . . .	9	6	12
Курская	6	10	15	Тверская	4	6	12
Московская . . .	11	11	13	Тульская . . .	6	7	12
Нижегородская .	10	11	11	Уфимская . . .	6	2	6
Новгородская . .	7	8	11	Харьковская . .	6	7	11
Олонецкая . . .	4	7	7	Херсонская . . .	3	3	6
Орловская . . .	5	5	12	Черниговская . .	6	5	15
Пензенская . . .	10	8	10	Ярославская . .	1	1	10
Пермская . . .	10	8	12				
Полтавская . . .	11	6	15	Итого . . .	215	215	359

[1]) Уѣзды.

Кишиневскій.
Бендерскій.
Оргѣевскій.
Сорокскій.
Владимірскій.
Судогодскій.
Вологодскій.
Кадниковскій.
Устьсысольскій.
Воронежскій.
Валуйскій.
Коротоякскій.
Новохоперскій.
Малмыжскій.
Екатеринославскій.
Александровскій.
Казанскій.
Спасскій.
Калужскій.

Уѣзды.

Варнавинскій.
Макарьевскій.
Курскій.
Бѣлгородскій.
Дмитріевскій.
Корочанскій.
Новооскольскій.
Обоянскій.
Московскій.
Бронницкій.
Дмитровскій.
Клинскій.
Коломенскій.
Можайскій.
Подольскій.
Рузскій.
Нижегородскій.
Старорусскій.
Тихвинскій.

Уѣзды.

Петрозаводскій.
Пудожскій.
Пензенскій.
Екатеринбургскій.
Камышловскій.
Полтавскій.
Золотоношскій.
Кременчугскій.
Переяславскій.
Пирятинскій.
Самарскій.
С.-Петербургскій.
Петергофскій.
Царскосельскій.
Саратовскій.
Вольскій.
Симбирскій.
Курмышскій.
Бѣльскій.

Уѣзды.

Духовщинскій.
Ельнинскій.
Юхновскій.
Симферопольскій.
Тамбовскій.
Борисоглѣбскій.
Тверской.
Калязинскій.
Ржевскій.
Епифанскій.
Ефремовскій.
Каширскій.
Уфимскій.
Зміевскій.
Одесскій.
Черниговскій.
Н.-Сѣверскій.
Сосницкій.

Какъ видимъ, платное коечное леченіе шире всего было распространено въ 1898 г. въ губерніяхъ: Ярославской, Таврической, Полтавской, Черниговской, Псковской, Уфимской, Владимірской, Орловской и Самарской,—а меньше всего: въ Екатеринославской, Нижегородской, Олонецкой. По уѣздамъ одной и той же губерніи наблюдается большое разнообразіе.

Необходимо отмѣтить, что плата, гдѣ она еще сохранилась теперь, взимается обыкновенно лишь въ городскихъ больницахъ; въ сельскихъ же лечебницахъ ея теперь почти уже нѣтъ. Это видно отчасти, напр., изъ списка уѣздовъ, приведеннаго въ примѣчаніи. Именно изъ 75 уѣздовъ съ коечнымъ безплатнымъ леченіемъ (для всѣхъ) — на долю уѣздовъ съ губернскими городами приходится 23, или около $^1/_3$. Эти уѣзды не имѣютъ своихъ городскихъ лечебницъ, а лишь сельскія, и плату въ нихъ совсѣмъ не взимаютъ.

Перейдемъ теперь къ вопросу о томъ, въ какой мѣрѣ населеніе земскихъ губерній обезпечено больничнымъ леченіемъ.

Земства 34 губерній приняли отъ „приказовъ“ около 11.$_4$ тыс. штатныхъ коекъ въ соматическихъ больницахъ,—въ уѣздныхъ и губернскихъ. Къ 1890 г. это число возросло до 26.571, а въ 1898—до 30.122. При этомъ число коекъ въ губернскихъ больницахъ сократилось въ 1890—98 гг. съ 6.284 до 5.504 (см. стр. 282); въ больницахъ уѣздныхъ городовъ за то же время—число коекъ осталось почти безъ измѣненія (11.702 и 11.735), но зато въ селахъ—возросло съ 8.470 до 12.883, т. е. на 52%. По губерніямъ количество коекъ представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи	Принято земствомъ всего.	Къ 1890 г. по штату всего.	Къ 1899 г. по штату всего.	Къ 1890 г. въ уѣздныхъ городахъ.	Къ 1890 г. въ селахъ.	Къ 1898 г. въ уѣздныхъ городахъ.	Къ 1898 г. въ селахъ.
Бессарабская . . .	100	611	775	154	292	154	321
Владимірская . . .	361	850	892	459	118	498	181
Вологодская . . .	183	570	786	333	147	333	278
Воронежская . . .	552	860	908	295	285	325	367
Вятская	324	1.253	1.701	564	536	564	987
Екатеринославск. .	361	633	948	220	313	277	473
Казанская	405	1.010	1.020	416	407	370	475
Калужская	246	695	780	397	114	370	182
Костромская . . .	337	715	806	400	195	380	276
Курская	400	689	750	482	57	460	130
Московская	328	705	1.304	380	325	350	954
Нижегородская . .	460	1.073	877	385	238	395	232
Новгородская . . .	212	527	672	374	153	401	271

Губерніи.	Принято земствомъ всего.	Къ 1890 г. по штату всего.	Къ 1899 г. по штату всего.	Къ 1890 г. въ уѣздныхъ городахъ.	Къ 1890 г. въ селахъ.	Къ 1898 г. въ уѣздныхъ городахъ.	Къ 1898 г. въ селахъ.
Олонецкая	91	292	338	183	49	195	90
Орловская	398	938	960	392	236	392	368
Пензенская	235	759	679	400	86	357	150
Пермская	340	1.248	1.544	470	578	470	764
Полтавская	797	948	928	373	315	320	395
Псковская	385	639	701	335	104	320	208
Рязанская	331	865	888	513	202	513	225
Самарская	255	772	927	285	237	285	492
С.-Петербургск .	123	441	562	176	265	190	372
Саратовская . . .	438	886	994	316	370	316	478
Симбирская	270	1.021	1.007	267	538	250	557
Смоленская	264	638	743	390	98	390	183
Таврическая . . .	230	514	708	204	220	217	401
Тамбовская	466	1.339	1.329	445	509	420	714
Тверская	335	720	909	372	278	372	451
Тульская	402	736	770	350	95	390	155
Харьковская . . .	464	769	952	287	214	400	372
Херсонская	169	715	972	162	453	162	710
Уфимская	181	495	538	187	213	234	234
Черниговская . . .	554	730	684	405	205	350	204
Ярославская . . .	312	790	710	321	25	315	125
Всего . . .	11.309 [1]	26.446	30.122	11.702	8.470	11.735	12.883

О губернскихъ соматическихъ больницахъ намъ пришлось говорить уже раньше въ особой главѣ, а поэтому здѣсь мы остановимся лишь на сельскихъ лечебницахъ и на больницахъ въ уѣздныхъ городахъ.

За 1890—98 гг. число штатныхъ коекъ въ больницахъ уѣздныхъ городовъ осталось почти безъ измѣненія (11.702 и 11.735), при этомъ увеличеніе наблюдается въ 10 губерніяхъ и во стольких же губерніяхъ— уменьшеніе. Нѣкоторыя земства вступили на путь систематическаго сокращенія штатовъ уѣздныхъ больницъ, преслѣдуя цѣли децентрализаціи больничной помощи. Та же тенденція (особенно съ 90-хъ годовъ) сказалась, какъ мы видѣли, и въ дѣятельности губернскихъ земствъ: многія изъ нихъ приступили къ сокращенію штатовъ губернскихъ соматическихъ больницъ и стали организовывать межуѣздные врачебные участки. Въ общемъ, однако, вопросъ о сокращеніи штатовъ для больницъ уѣздныхъ городовъ не стоялъ въ земствѣ такъ остро, какъ для губернскихъ больницъ.

Число коекъ сельскихъ лечебницъ за 1890—98 гг. всюду, кромѣ Черниговской губ., возросло, при этомъ иногда весьма зна-

[1]) По 6 уѣзднымъ больницамъ нѣтъ свѣдѣній.

чительно. Напр., въ Вологодской губ. почти въ 2 раза, въ Курской—болѣе, чѣмъ въ 2 раза, въ Псковской — въ 2 раза, въ Московской — почти въ 3 раза, въ Смоленской—въ 2 раза, въ Ярославской—въ 5 и т. д. Все это подтверждаетъ высказанное нами раньше относительно того, что дѣятельность земствъ по организаціи больничнаго дѣла въ селеніяхъ началась лишь сравнительно недавно, — главнымъ образомъ съ 90-хъ годовъ.

Теперь интересно сопоставить, какъ развита больничная помощь въ селахъ и въ уѣздныхъ городахъ. Въ 1898 г., напр., число коекъ сельскихъ лечебницъ было уже больше, чѣмъ въ уѣздныхъ городахъ, приблизительно на 10%; а въ 1890 г.—оно было меньше почти на 30%. Такимъ образомъ за 90-ые годы сдѣланы замѣтные шаги въ сторону децентрализаціи больничной помощи въ уѣздахъ. Въ 14 губерніяхъ число штатныхъ коекъ въ уѣздныхъ городскихъ больницахъ было въ 1898 г. больше, чѣмъ въ сельскихъ. Сюда относятся: 1) губерніи сѣверныя и другія, гдѣ медицинская часть развита слабо (Вологодская, Олонецкая, Новгородская, Псковская), и 2) губерніи промышленнаго района, гдѣ вообще на медицину тратятся крупныя средства (Владимірская, Нижегородская, Костромская, Ярославская и др.). Это послѣднее весьма характерно. Повидимому, тутъ вниманіе на городскія больницы обращено не случайно, а обусловливается тѣмъ, что въ интересахъ промышленниковъ, имѣющихъ вліяніе въ здѣшнихъ земствахъ,—заботиться больше о городскихъ лечебницахъ, на которыя они перелагаютъ обязанность пользовать своихъ рабочихъ.

Общее количество коекъ, и даже распредѣленіе ихъ между селами и городомъ, не даетъ еще картины больничнаго дѣла въ данной губерніи и въ данномъ уѣздѣ. Необходимо еще обратить вниманіе на то, какъ распредѣлена больничная помощь по территоріи уѣзда,—иначе говоря, сколько лечебницъ и какихъ размѣровъ имѣетъ каждое земство.

Остановимся сначала на первомъ вопросѣ,—именно: какое количество лечебницъ и пріемныхъ покоевъ имѣется въ уѣздахъ земскихъ губерній.

Въ 1898 г. четыре уѣзда (Владимірскій, Калужскій, Смоленскій и Ярославскій — всѣ съ губернскими городами) не имѣли совсѣмъ лечебницъ и пріемныхъ покоевъ. Остальныя 355 земствъ имѣли такое количество лечебницъ и пріемныхъ покоевъ:

Количество больницъ.	Число уѣздовъ.	Количество больницъ.	Число уѣздовъ.
1	53	6	33
2	46	7	22
3	66	8	12
4	61	9	2
5	45	10 и болѣе	15

Какъ видимъ, между уѣздами въ данномъ отношеніи наблюдается огромное различіе. При этомъ менѣе 4 больницъ и пріемныхъ покоевъ имѣютъ 169, т. е. половина всѣхъ уѣздовъ. Всего же въ 1898 г. уѣздныя земства содержали 1.440 лечебныхъ заведеній, въ среднемъ около 4 на уѣздъ. Размѣры этихъ заведеній, конечно, крайне разнообразны: тутъ и пріемные покои на 2—3 кровати, и огромныя больницы на 50—75—100 коекъ. У насъ есть свѣдѣнія лишь о 1.054 лечебныхъ заведеніяхъ, причемъ размѣры ихъ слѣдующіе:

Ск. шт. коекъ.	Число больницъ.	Ск. шт. коекъ.	Число больницъ.
Неизвѣстно	386	30—40	95
до 5	237	40—50	68
5—10	167	50 и болѣе	51
10—15	180		
15—20	112		
20—30	144	Всего	1.440

Двадцать и болѣе коекъ имѣютъ 358 больницъ, главнымъ образомъ въ уѣздныхъ городахъ; затѣмъ до 10 коекъ имѣютъ 404 больницы и 10—20 коекъ—292. Особенно крупныя больницы (50 и болѣе штатныхъ коекъ) находятся въ слѣдующихъ уѣздахъ:

Уѣзды.	Число коекъ.	Уѣзды.	Число коекъ.	Уѣзды.	Число коекъ.
Меленковскій	51	Ардатовскій (Ниж. г.)	60	Новоторжскій	55
Муромскій	50	Арзамасскій	50	Бѣлевскій	55
Покровскій	56	Княгининскій	50	Ефремовскій	56
Юрьевскій	55	Новгородскій	60	Бирскій	60
Тотемскій	60	Вытегорскій	55	Мензелинскій	60
Нижнедѣвицкій	50	Болховской	55	Ахтырскій	75
Котельническій	50	Карачевскій	50	Изюмскій	55
Нолинскій	50 и 60	Малоархангельскій	56	Сумскій	55
Слободской	70	Инсарскій	60	Александрійскій	75
Уржумскій	50	Сердобскій	50	Пошехонскій	60
Яранскій	68	Бугульминскій	60	Ростовскій	70
Маріупольскій	50	Бузулукскій	70	Угличскій	55
Новомосковскій	55	Сызранскій	60	Ливенскій	50
Жиздринскій	100	Ельнинскій	50	Ряжскій	50
Козельскій	50	Козловскій	50	Чебоксарскій	50
Кинешемскій	60	Липецкій	60	Порховскій	85
Фатежскій	50	Моршанскій	60		

Нечего и говорить о томъ, какъ ненормально такое положеніе, когда почти вся больничная помощь сконцентрирована въ одномъ-двухъ пунктахъ уѣзда. Чтобы устранить эту ненормальность, земства почти ничего не предпринимали, и ихъ уѣздныя больницы, принятыя отъ „приказовъ“ съ большимъ числомъ коекъ, продолжали обыкновенно расти; строились также и въ селахъ огромныя лечебницы,—напр., въ Нолин-

скомъ уѣздѣ на 50 коекъ, въ Кологривскомъ и Крестецкомъ — на 40 и т. д. Отъ этого, конечно, страдали интересы массы населенія уѣзда.

Мы должны имѣть въ виду эту неравномѣрность, являющуюся слѣдствіемъ существованія огромныхъ больницъ уѣздныхъ земствъ, когда говоримъ о степени обезпеченія населенія коечнымъ леченіемъ; при одномъ и томъ же количествѣ коекъ степень обезпеченія населенія этимъ леченіемъ является, благодаря указанному обстоятельству, весьма различной въ разныхъ уѣздахъ. Въ Приложеніи XVII читатель найдетъ на этотъ счетъ подробныя данныя по каждому уѣзду; здѣсь же мы остановимся лишь на общемъ обезпеченіи населенія койками, имѣя въ виду сдѣланную выше поправку.

Въ 1898 г. въ среднемъ на 1 уѣздъ приходилось 68.₅ коекъ, причемъ большинство имѣло 50—75 коекъ. Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы:

Число коекъ.	Число уѣздовъ.	Число коекъ.	Число уѣздовъ.
0	4	100—150	44
до 15	6	150—200	10
15— 25	16	200 и болѣе	7
25— 50	93	Всего коекъ	24.618
50— 75	116	Въ средн. на 1 уѣздъ около	68.₅
75—100	63		

До сихъ поръ мы имѣли дѣло съ абсолютными данными и хотѣли нарисовать картину земскаго больничнаго дѣла,— какихъ размѣровъ лечебныя заведенія имѣютъ уѣздныя земства, сколько такихъ лечебныхъ заведеній и, наконецъ, сколько больничныхъ коекъ приходится на каждый уѣздъ. Чтобы оцѣнить положеніе дѣла точнѣе, намъ необходимо посмотрѣть, какое соотношеніе существуетъ въ земствахъ между количествомъ населенія и числомъ больничныхъ коекъ. Это и дастъ, собственно, возможность выяснить степень обезпеченія населенія больничнымъ леченіемъ.

Въ 1898 г. на 1 койку приходилось не болѣе 2 тыс. населенія всего лишь въ 95 уѣздахъ; затѣмъ въ 116 уѣздахъ было на 1 койку отъ 2 до 3 тыс. и въ 134 уѣздахъ—болѣе 3 тыс. [1]). Именно:

На 1 койку ск. тыс. жит.	Число уѣздовъ.	На 1 койку ск. тыс. жит.	Число уѣздовъ.
до 1	10	7—10	9
1—2	85	10 и болѣе	7
2—3	116	Совсѣмъ нѣтъ коекъ	4
3—4	80	Неизвѣстно	14
4—5	13		
5—7	21		359

Лучше всего населеніе обезпечено больничной помощью въ губерніяхъ: Московской, Петербургской, Таврической, а хуже всего — въ

[1]) Ни населеніе губ. городовъ и ни губ. больницы въ расчетъ не приняты.

Курской, Полтавской, Уфимской, Черниговской и Воронежской. Въ самомъ дѣлѣ, общее число уѣздовъ (имѣются свѣдѣнія о 345) по степени обезпеченія койками распредѣляется слѣдующимъ образомъ:

Губерніи.	Ск. тыс. жителей на 1 койку.			Губерніи.	Ск. тыс. жителей на 1 койку.		
	до 2-хъ	2—4	4 и болѣе		до 2-хъ	2—4	4 и болѣе
	Число уѣздовъ.				Число уѣздовъ.		
Бессарабская . . .	—	5	2	Псковская	3	5	—
Владимірская . . .	3	8	2	Рязанская	2	10	—
Вологодская	4	4	2	Самарская	—	5	2
Воронежская . . .	1	5	6	С.-Петербургская . .	5	2	1
Вятская	6	5	—	Саратовская	—	9	—
Екатеринославская .	—	8	—	Симбирская	4	4	—
Казанская	2	8	—	Смоленская	2	9	1
Калужская	4	3	2	Таврическая	5	2	—
Костромская	5	7	—	Тамбовская	1	11	—
Курская	—	7	7	Тверская	5	6	1
Московская	10	2	—	Тульская	4	6	2
Нижегородская . . .	3	5	3	Уфимская	—	3	3
Новгородская . . .	4	7	—	Харьковская	2	5	3
Олонецкая	5	2	—	Херсонская	2	4	—
Орловская	2	7	1	Черниговская . . .	—	8	6
Пензенская	1	6	3	Ярославская	3	6	1
Пермская	4	7	1				
Полтавская	3	5	5	Всего уѣздовъ. .	95	196	54

Особенно плохо обстоитъ съ больничнымъ леченіемъ въ слѣдующихъ уѣздахъ, принадлежащихъ къ самымъ различнымъ районамъ (на 1 койку тыс. жит.):

Уѣзды.	Тыс. жит.	Уѣзды.	Тыс. жит.	Уѣзды.	Тыс. жит.
Тульскій	$11._9$	Царскосельскій . . .	$7._4$	Лохвицкій	$6._0$
Сосницкій	$11._4$	Новозыбковскій . . .	$7._1$	Уфимскій	$5._9$
Грязовецкій	$11._2$	Белебеевскій	$7._0$	Лихвинскій	$5._3$
Курскій	$11._1$	Рыльскій	$6._9$	Воронежскій	$5._8$
Бендерскій	$11._0$	Васильскій	$6._7$	Константиноградскій .	$5._8$
Пензенскій	$10._3$	Суражскій	$6._5$	Екатеринбургскій . .	$5._7$
Стерлитамакскій . .	$10._1$	Каширскій	$6._4$	Шуйскій	$5._5$
Лебединскій	$9._2$	Остерскій	$6._3$	Павловскій	$5._5$
Бирюченскій	$8._7$	Городищенскій . . .	$6._2$	Кролевецкій	$5._4$
Кременчугскій . . .	$8._5$	Вельскій	$6._0$	Брянскій	$5._3$
Корочанскій	$8._3$	Бѣлгородскій	$6._0$	Переяславскій . . .	$5._3$
Кобелякскій	$7._9$	Новооскольскій . . .	$6._0$	Путивльскій	$5._2$
Валуйскій	$7._7$				

Большинство этихъ уѣздовъ падаетъ на Курскую (6), Черниговскую (5) и Уфимскую губ. (3).

Минимальное количество (до 1 тыс.) населенія на 1 койку имѣемъ въ слѣдующихъ уѣздахъ:

Уѣзды.	Тыс. жит.	Уѣзды.	Тыс. жит.	Уѣзды.	Тыс. жит.
Московскій	$0._{8}$	Симферопольскій . .	$0._{8}$	Звенигородскій . . .	$0._{7}$
Повѣнецкій	$0._{9}$	Пудожскій	$0._{7}$	Коломенскій	$0._{5}$
Ямбургскій	$0._{8}$	Вытегорскій	$0._{7}$	Петербургскій . . .	$0._{3}$
Верейскій	$0._{9}$				

Изъ этихъ 10 уѣздовъ: Московской губ.—4, Петербургской—2, Таврической—1 и Олонецкой—3. Въ этихъ послѣднихъ уѣздахъ населеніе, конечно, совсѣмъ не обезпечено коечнымъ леченіемъ, и небольшое количество жителей на 1 койку обусловливается чрезвычайно рѣдкимъ населеніемъ этихъ уѣздовъ.

Говоря объ обезпеченіи населенія коечнымъ леченіемъ, мы должны имѣть въ виду, что земскія больницы въ настоящее время вмѣщаютъ въ себя гораздо большее количество больныхъ, чѣмъ полагается по штату. Съ другой стороны, населеніе уѣздовъ пользуется также и губернской соматической больницей, особенно ближайшихъ къ губернскому городу уѣздовъ. Оба эти обстоятельства нѣсколько улучшаютъ нарисованную нами выше картину, но и при этомъ она всетаки остается не особенно блестящей. Земству предстоитъ еще слишкомъ много сдѣлать въ отношеніи развитія медицины, а въ больничномъ дѣлѣ—въ особенности. При этомъ работа здѣсь должна идти по систематическому плану, чего до сихъ поръ обычно не было. Не наобумъ слѣдуетъ развивать больничное строительство, а на основаніи обстоятельныхъ расчетовъ, дабы всему населенію доставить болѣе или менѣе одинаковую возможность пользоваться коечнымъ леченіемъ. Такова первая задача въ этомъ дѣлѣ: планомѣрная работа въ направленіи децентрализаціи лечебныхъ заведеній.

Вторая задача заключается въ томъ, чтобы губернскія и уѣздныя земства вступили въ этой области на путь совмѣстной работы; чтобы губернское земство отрѣшилось отъ взгляда, будто развитіе сельской медицины выходитъ за предѣлы его компетенціи. Достиженіе извѣстнаго минимума въ данной области является дѣломъ настоятельной важности, и если уѣздному земству это не по средствамъ, на помощь должно придти губернское земство. До сихъ поръ, какъ мы видѣли, дѣятельность губернскаго земства по развитію уѣздной медицины носила эпизодическій характеръ и выражалась главнымъ образомъ въ устройствѣ межуѣздныхъ участковъ, а также въ ссудахъ на постройку больницъ. Такія ссуды оказывались въ первый періодъ преимущественно на ремонтъ и т. п. больницъ въ уѣздныхъ городахъ, а съ 90-хъ годовъ (Московское съ 70-хъ годовъ) и на прочее. Такъ, напр., въ началѣ 90-хъ годовъ губернскія земства: Вологодское, Курское, Московское,

Олонецкое, Полтавское, Рязанское, С.-Петербургское, Смоленское и Херсонское субсидировали уѣзды на постройку лечебницъ. Дѣло это небходимо организовать шире. Вообще, губернское земство должно проявить бо́льшую активность въ развитіи медицины, подобно тому, какъ оно проявляло ее послѣдніе годы въ области распространенія народнаго образованія.

ГЛАВА XXIII.

Въ настоящей главѣ мы остановимся на вопросѣ о платѣ за лекарства и леченіе въ земствѣ и въ связи съ этимъ на состояніи земскаго аптечнаго хозяйства.

Взиманіе платы за леченіе въ больницахъ и амбулаторіяхъ практиковалось земствомъ въ самыхъ широкихъ размѣрахъ. При этомъ плата за больничное леченіе (въ уѣздныхъ больницахъ) имѣла тенденцію все время идти на убыль; установивъ сначала размѣръ этой платы такимъ, какимъ онъ былъ въ больницахъ „приказовъ“ (6—9 р. въ мѣс.), уѣздныя земства постоянно понижали эту плату, отмѣняли ее то для одной, то для другой категоріи больныхъ, и въ результатѣ—больничная плата въ настоящее время сохранилась главнымъ образомъ въ уѣздныхъ городскихъ больницахъ и притомъ только для иноуѣздныхъ жителей. Въ сельскихъ лечебницахъ въ большинствѣ земствъ она уже не взыскивается. Однако, совершенно больничная плата отмѣнена теперь все еще незначительнымъ числомъ уѣздныхъ земствъ (въ 1898 г.—75): въ 187 уѣздахъ она практикуется либо для „состоятельныхъ“, либо для иноуѣздныхъ и т. д., а въ 97 уѣздахъ ее платятъ, какъ правило, всѣ жители уѣзда. Причемъ суточная плата въ этихъ уѣздахъ колеблется отъ 5 до 40 коп.,—именно:

Бѣлецкій—*40* коп. въ сутки; Суражскій, Торопецкій, Хвалынскій, Царицынскій, Ялтинскій и Ростовскій — по *30* коп.; Ѳеодосійскій—*35* коп.; Липецкій, Муромскій, Вязниковскій, Юрьевецкій, Днѣпровскій, Мелитопольскій, Перекопскій, Новоузенскій, Рыбинскій, Мышкинскій, Даниловскій, Козелецкій, Спасскій (Тамб. губ.), Вышневолоцкій, Кашинскій, Ахтырскій, Елисаветградскій и Тираспольскій—по *25* коп.; Зубцовскій и Р.-Борисоглѣбскій — по *24* коп.; Буйскій—*23* коп.; Стародубскій, Орловскій, Мглинскій, Верейскій—по *22* коп.; Бирюченскій и Нижнедѣвицкій—по *21* коп.; Яренскій, Грязовецкій, Аккерманскій, Николаевскій, Сольвычегодскій, Галичскій, Изюмскій, Пошехонскій, Льговскій, Старооскольскій, Глуховскій, Городнянскій, Дмитровскій, Великолуцкій—по *20* коп.; Боровичскій—*19* коп.; Кинешем-

скій, Солигаличскій, Чухломскій, Кромскій, Сѣвскій и Ливенскій—по *18* коп.; Карсунскій, Фатежскій и Любимовскій—по *17* коп.; Лужскій, Рыльскій, Чернскій и Щигровскій—по *16* коп.; Покровскій, Малоярославецкій, Корчевскій, Бѣлозерскій, Мокшанскій, Скопинскій, Бугурусланскій, Крапивенскій, Кролевецкій — по *15* коп.; Боровскій—*13* коп.; Ряжскій — *12* коп.; Переславскій, Гороховецкій, Бѣжецкій, Бугульминскій, Медынскій, Карачевскій, Новоржевскій, Опочецкій, Порховскій, Глазовскій, Моршанскій, Лубенскій, Александровскій (Екатериносл. губ.), Устюженскій, Алатырскій, Краснинскій, Бѣлевскій, Новозыбковскій—по *10* коп.; Хотинскій—*8* коп.; Бузинскій, Малоархангельскій и Уржумскій—по *5* коп.

Плата за леченіе въ губернскихъ больницахъ измѣнялась съ теченіемъ времени иначе. Съ самаго начала многія земства повышаютъ эту плату, и до сихъ поръ она остается сравнительно высокой (6—12 р. въ мѣсяцъ), причемъ отъ нея освобождаются чаще всего больные „со спеціальными болѣзнями", съ заразными и т. д.—изъ уѣздовъ. Взимается эта плата сплошь и рядомъ съ подлежащихъ уѣздныхъ земствъ, которымъ самимъ предоставляется выбирать ее съ лечившихся. Вопросъ объ освобожденіи „несостоятельныхъ" больныхъ отъ платы за леченіе въ губернскихъ больницахъ имѣетъ свою длинную исторію; недостатокъ мѣста не позволяетъ намъ излагать ее здѣсь,—отмѣтимъ лишь, что въ данномъ случаѣ губернскія земства не обнаруживали склонности идти на серьезныя уступки; ихъ пугали огромные, все возраставшіе расходы на губернскія больницы. Отмѣнѣ платы мѣшало также и то, что губернскими больницами неравномѣрно пользовались жители уѣздовъ, и сохраненіемъ платы земства стремились какъ бы возстановить „справедливость", уравнять уѣзды.

Нельзя не признать нѣкоторую основательность за подобными соображеніями, но все же необходимо отмѣтить, что въ вопросѣ о платѣ за леченіе главную роль играли соображенія классового характера, что́ подчеркивалось иной разъ особенно рѣзко. Въ 70-хъ годахъ, напр., цѣлый рядъ земскихъ собраній высказывается за установленіе особаго больничнаго сбора съ ревизской души (напр., Тверское въ 1874 г., Старицкое и др.); этотъ вопросъ обсуждался тогда въ связи съ предложеніемъ мин. внутр. дѣлъ земскимъ собраніямъ высказаться по поводу упорядоченія больничныхъ сборовъ для предотвращенія накопленія больничныхъ недоимокъ.

Иначе, чѣмъ больничные сборы, взималась въ земствахъ плата съ амбулаторныхъ больныхъ. Первое время ея не было установлено, просто вслѣдствіе того, что „едва ли могла придти даже мысль брать

плату за амбулаторный совѣтъ врача, потому что число больныхъ было очень незначительно, и сборъ съ нихъ могъ дать лишь небольшую сумму“ [1]). На фельдшерскихъ пунктахъ плата не взималась сначала благодаря тому, что эти пункты въ большинствѣ случаевъ содержались не на земскій счетъ, а на счетъ крестьянъ.

Съ теченіемъ времени положеніе дѣла измѣняется. Земства съ конца 70-хъ годовъ все болѣе принимаютъ на себя расходы по содержанію фельдшерскихъ пунктовъ и начинаютъ приступать къ постройкѣ лечебницъ; расходы ихъ, такимъ образомъ, растутъ, и „въ земскихъ собраніяхъ все чаще и чаще возбуждается вопросъ объ ограниченіи расходовъ на медицину путемъ взиманія платы съ больныхъ. На этотъ путь становятся даже нѣкоторыя изъ передовыхъ земствъ вообще“ [2]).

Въ иныхъ случаяхъ и сами врачи стояли за введеніе платы за амбулаторное леченіе, дабы такимъ образомъ скорѣе ликвидировать фельдшеризмъ и организовать больничную помощь. Напр., еще въ 1874 г. М. Я. Капустинъ допускалъ возможность взиманія платы съ приходящихъ больныхъ. „При скудости средствъ земства, — писалъ онъ,—лучше брать деньги за совѣтъ и лекарство съ приходящихъ больныхъ; но леченіе въ больницѣ должно быть безплатнымъ“ [3]).

По тѣмъ же соображеніямъ—въ видахъ уничтоженія фельдшеризма—въ 1879 г. врачи Балашовскаго земства высказались за 5-тикопеечный сборъ съ амбулаторныхъ больныхъ; затѣмъ на такую же точку зрѣнія стали: владимірскій съѣздъ врачей—въ 1886 г., тверской—въ 1879 г. и т. д. Иногда съѣзды врачей допускали и взиманіе платы въ больницахъ (вятскій въ 1897 г.).

Кромѣ соображеній экономическаго характера, въ пользу платы съ амбулаторныхъ больныхъ приводились также и другіе мотивы. Напр., нѣкоторые земцы указывали на то, что „безплатное леченіе несправедливо и безнравственно. Направо, налѣво—давать нельзя“ [4]); затѣмъ отмѣчалось, что „оплаченное, хотя и незначительнымъ сборомъ, лекарство—крестьяне цѣнятъ гораздо дороже, чѣмъ даровое“ [5]); что „сборы за рецепты освобождаютъ амбулаторію врачей отъ переполненія обращающимися за врачебной помощью съ ничтожными болѣзнями“ [6]). Наконецъ, не разъ земства ссылались въ вопросѣ о платѣ и на справедливость. Указывая на то, что врачебной помощью не могутъ равномѣрно пользоваться жители всего уѣзда, они считали, что „вполнѣ

---

[1]) Корженевскій. „Земская медицина въ Тверской губ.“, стр. 50—60.

[2]) Капустинъ. „Основные вопросы земской медицины“, стр. 73.

[3]) Его же. „Главныя основанія проекта сельской земской лечебницы“, стр. 1—2.

[4]) „Труды IV съѣзда земскихъ врачей и представителей земствъ Нижегородской губ. 1899 г.“, стр. 68.

[5—6]) „Журналъ Малмыжскаго зем. собр. 1902 г.“, см. докладъ управы.

справедливо взимать нѣкоторый дополнительный сборъ съ тѣхъ лицъ, которыя и получаютъ больше другихъ, чтобы на эти средства создать для удаленныхъ отъ врачебной помощи мѣстностей условія, равныя съ мѣстностями, ближайшимъ образомъ обслуживаемыми этой помощью" [1]).

Всѣ подобные доводы не являются, по существу, достаточно убѣдительными. Конечно, сборъ за совѣты и лекарства даетъ возможность увеличить врачебную помощь и т. д., но такое „спеціальное обложеніе" падаетъ всею тяжестью на самые малоимущіе слои населенія,—на нихъ перелагается налогъ,—а состоятельные элементы земства уклоняются отъ несенія налога на такую потребность, которая должна быть признана самой настоятельной,—въ широкомъ общественномъ смыслѣ этого слова.

Какъ бы тамъ ни было, но земства съ конца 70-хъ годовъ, а въ особенности съ 80-хъ, вступили на этотъ путь и широко развили плату за „совѣты", „лекарства", „рецепты", „посуду" и т. д. Въ общемъ платное амбулаторное леченіе къ 1880 г. практиковалось 63 уѣздными земствами, а къ 1890 г.—уже 99 земствами. Съ начала 90-хъ годовъ снова замѣчается тенденція къ отмѣнѣ платы, и въ 1898 г. она сохранилась только въ 69 земствахъ, а теперь—въ еще меньшемъ числѣ. Безплатное леченіе практиковалось все время въ Олонецкой и Уфимской губ. Шире всего платное леченіе было распространено въ губерніяхъ: Рязанской, Тверской и Новгородской. Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы [2]):

Губерніи.	Во ск. уѣзд. безплатн. амбулаторное леченіе.			Губерніи.	Во ск. уѣзд. безплатн. амбулаторное леченіе.		
	Конецъ 70-хъ гг.	1890 г.	1898 г.		Конецъ 70-хъ гг.	1890 г.	1898 г.
Бессарабская	6	6	7	Псковская	7	5	4
Владимірская	12	12	13	Рязанская	6	2	4
Вологодская	8	8	10	Самарская	6	5	5
Воронежская	11	9	9	С.-Петербургская	7	7	8
Вятская	8	5	5	Саратовская	8	7	9
Екатеринославская	7	7	8	Симбирская	7	3	5
Казанская	10	12	12	Смоленская	10	8	10
Калужская	11	3	9	Таврическая	7	6	8
Костромская	8	10	11	Тамбовская	11	8	6
Курская	12	13	15	Тверская	1	3	4
Московская	11	8	11	Тульская	10	9	9
Нижегородская	8	10	9	Уфимская	6	6	6
Новгородская	6	5	7	Харьковская	11	8	9
Олонецкая	7	7	7	Херсонская	6	3	6
Орловская	11	10	10	Черниговская	15	14	15
Пензенская	10	9	8	Ярославская	8	9	7
Пермская	8	9	11				
Полтавская	14	14	13	Итого	295	260	290

[1]) „Журналъ Малмыжскаго зем. собр. 1902 г.", докладъ управы.

[2]) Данныя за 1890 г. заимствованы изъ „Земско-Медиц. Сборника"; за 1898 г.—изъ изданія Хоз. Департ. „О состояніи медицины" за 1898 г.; а за 70-ые годы — изъ „Трудовъ врачебныхъ съѣздовъ".

Посмотримъ теперь, въ какомъ видѣ существовала въ земствѣ плата съ амбулаторныхъ больныхъ.—Прежде всего она почти всегда носила принудительный характеръ; лишь какъ исключеніе, взимались „добровольныя пожертвованія“ [въ Варнавинскомъ земствѣ съ 1872 г., въ Спасскомъ (Рязанской губ.)—въ 900-хъ годахъ и т. д.]. Затѣмъ нѣкоторыя земства взимали плату за „совѣтъ“; другія—за лекарство, за рецептъ; третьи—за посуду и т. д. При этомъ въ однихъ земствахъ была установлена плата только на фельдшерскихъ пунктахъ; въ другихъ—лишь на врачебныхъ; въ третьихъ—и тамъ, и тутъ. Никакой вообще системы въ данномъ отношеніи выработано не было. Что касается размѣра платы, то и тутъ царилъ полнѣйшій произволъ: иногда плата превышала стоимость лекарства, иногда была ниже. Въ иныхъ случаяхъ взималась плата только за хининъ и т. п. Наконецъ, нѣкоторыя земства, не вводя специальной платы за „совѣтъ“ и „лекарство“, устанавливали особый сборъ съ крестьянъ. Напр., Хорольское земское собраніе 1879 г. обложило жилыя строенія въ уѣздахъ по 35 коп. на устройство медицинской части; Бендерское въ 1877 г. ввело 5-тикопеечный сборъ съ семей поселянъ, вмѣсто платы за лекарство; Царскосельское въ 1876 г. назначило по 25 коп. съ души на наемъ фельдшеровъ и на медикаменты и т. д. Подробнѣе свѣдѣнія о платѣ съ приходящихъ больныхъ приведены у насъ въ Приложеніи XIX. Тамъ читатель увидитъ, какой характеръ носила амбулаторная плата въ земствахъ (по губерніямъ и уѣздамъ) за разные періоды. Данныя эти выбраны нами изъ „Трудовъ“ врачебныхъ съѣздовъ, изъ „Земско-Медицинскаго Сборника“, изъ журналовъ земскихъ собраній и т. д., и хотя они не обладаютъ исчерпывающей полнотой, но все же охватываютъ главную массу матеріала.

Въ 1898 г., какъ мы видѣли, амбулаторная плата практиковалась въ 69 земствахъ, причемъ она взыскивалась въ самомъ различномъ размѣрѣ,—обыкновенно же по 5—10 коп. за совѣтъ и лекарство. Подробно это видно изъ слѣдующей таблицы:

Уѣзды.	Плата за совѣтъ и медикаменты.	Уѣзды.	Плата за совѣтъ и медикаменты.
Карсунскій	по стоимости.	Ранненбургскій	5 коп.
Нижнедѣвицкій	„	Скопинскій	„
Купянскій	5 коп.	Спасскій (Ряз. губ.)	„
Котельническій	„	Сапожковскій	„
Нолинскій	„	Вяземскій	„
Уржумскій	„	Задонскій	„
Яранскій	„	Клинскій	„
Ардатовскій (Ниж. губ.). . .	„	Боровичскій	„
Наровчатскій.	„	Городищенскій	„
Оханскій	„	Переяславскій	„

Уѣзды.	Плата за совѣтъ и медикаменты.
Опочецкій	5 коп.
Порховскій	„
Данковскій	„
Михайловскій	„
Алатырскій	„
Епифанскій	„
Крапивенскій	„
Елатомскій	„
Кирсановскій	„
Липецкій	„
Моршанскій	„
Бѣжецкій	„
Весьегонскій	„
Изюмскій	10 коп.
Зубцовскій	„
Корчевскій	„
Ярославскій	„
Р.-Борисоглѣбскій	„
Чухломскій	„
Волоколамскій	„
Макарьевскій	„
Демьянскій	„
Череповецкій	„
Осташковскій	„
Медынскій	15 коп.

Уѣзды.	Плата за совѣтъ и медикаменты.
Ливенскій	15 коп.
Кашинскій	5—15 „
Холмскій	20 „
Хвалынскій	10 „
Темниковскій	3 „
Шацкій	3 „
Ряжскій	10 „
Симбирскій	2 „
Мещовскій	10 „
Вятскій	5—10 „
Глазовскій	3— 5 „
Малоархангельскій	25 „
Чернскій	25 „
Бугульминскій	30 „

Уѣзды.	Плата за посуду.
Ростовскій	5 коп.
Лохвицкій	„
Николаевскій	„
Великолуцкій	10 коп.
Краснинскій	„
Острогожскій	„
Медынскій	„
Новгородскій	„
Демьянскій	„

Для врачебнаго персонала взиманіе платы съ приходящихъ больныхъ было всегда сопряжено съ массой непріятностей и нерѣдко давало поводъ къ столкновеніямъ не только съ управами, но и съ земскими собраніями. Дѣло въ томъ, что „несостоятельные" больные обыкновенно освобождались отъ платы, но это дѣлалось обычно—сперва по полицейскимъ удостовѣреніямъ (до сенатскаго указа 1876 г.) а потомъ—по подписямъ управъ для каждаго рецепта особо. Лишь мало-по-малу это освобожденіе было предоставлено полному усмотрѣнію врачей, но и въ такихъ случаяхъ нерѣдко имъ ставились ограниченія,—напр., чтобы число безплатныхъ рецептовъ было не больше 10% и т. д. При передержкахъ—земскія собранія сплошь и рядомъ грозили врачамъ дѣлать на нихъ начеты [1]). Вообще слѣдуетъ замѣтить, что врачи довольно часто подвергались обвиненію въ томъ, что расточительно расходуютъ медикаменты; при этомъ иногда имъ опять-таки грозили уменьшить жалованье и т. д. [2]).

---

[1]) См. въ „Земскихъ Ежегодникахъ".

[2]) См., напр., С. К. Шарый. „Очеркъ исторіи медицины и ея состояніе въ Кобелякскомъ у.", стр. 154—155.

Всѣ подобныя непріятности, связанныя съ платностью леченія и освобожденіемъ отъ платы по „несостоятельности“, весьма остро ставили передъ врачами вопросъ объ отмѣнѣ платы. Не менѣе этого ненормальность положенія давала себя чувствовать и въ другомъ отношеніи. Вскорѣ по введеніи платы земствамъ приходилось убѣждаться въ томъ, что, благодаря платѣ, амбулаторныя посѣщенія значительно сокращались. По вычисленіямъ, напр., Д. Н. Жбанкова для Смоленской губ., каждый участокъ тѣхъ уѣздовъ, гдѣ не взимается плата, работаетъ въ среднемъ на 27% интенсивнѣе [1]). По даннымъ С. Н. Корженевскаго, въ тѣхъ уѣздахъ Тверской губ., гдѣ установлена плата, число амбулаторныхъ больныхъ составляетъ 24—40% населенія, а въ прочихъ—50—72% [2]).

Земства не могли не считаться съ этимъ явленіемъ; къ тому же поступленія съ больныхъ, въ силу сокращенія амбулаторіи, уменьшались, и при общемъ ростѣ медицинскаго бюджета эти сборы могли составлять лишь ничтожную его часть. Наконецъ, обращало на себя вниманіе и то, что плата на фельдшерскихъ пунктахъ взималась съ большими злоупотребленіями. Это между прочимъ заставило земства отказаться отъ взиманія платы на фельдшерскихъ пунктахъ ранѣе, чѣмъ на врачебныхъ.

Подъ вліяніемъ всѣхъ указанныхъ выше причинъ земства начинаютъ съ 90-хъ годовъ отказываться отъ взиманія платы съ амбулаторныхъ больныхъ, хотя такая плата къ 1898 г. все еще сохранилась въ 69 уѣздахъ. Интересно обратить вниманіе на то, сколько земства собираютъ этой платы, и какую роль она играетъ въ медицинскомъ бюджетѣ. Имѣющіеся матеріалы не даютъ возможности произвести расчлененіе сборовъ за больничное и амбулаторное леченіе, и поэтому мы возьмемъ сумму этихъ взносовъ и посмотримъ, каковъ ея размѣръ. Болѣе 1 тыс. руб. получали, въ видѣ платы за леченіе, въ 1898 г. слѣдующія 57 земствъ:

Земства.	Тыс. р.	% къ смѣтѣ.	Земства.	Тыс. р.	% къ смѣтѣ.	Земства.	Тыс. р.	% къ смѣтѣ.
Александровское.	1.6	3.3	Малмыжское . .	2.8	4.4	Верейское . . .	1.0	5.9
Ковровское . . .	1.9	3.7	Нолинское . . .	5.8	10.5	Волоколамское. .	1.5	7.5
Устьсысольское .	1.3	3.9	Сарапульское . .	2.5	2.4	Клинское	1.1	2.3
Задонское . . .	1.6	8.9	Мещовское . . .	1.5	6.0	Серпуховское . .	11.8	24.9
Землянское . . .	1.1	2.4	Ветлужское . . .	2.4	4.6	Ардатовское (Н.г.).	4.1	8.0
Елабужское . . .	2.2	4.1	Обоянское . . .	1.3	3.8	Арзамасское . .	1.5	3.5
Котельническое .	1.6	2.3	Московское . . .	28.1	15.8	Макарьевское (Н.г.)	5.7	13.0

[1]) См. докладъ смоленскому XI съѣзду о „Земской медицинѣ въ Смоленской губ. 1871—98 гг.“.

[2]) См. докладъ XII съѣзду врачей Тверской губ.

Земства.	Тысячи руб.	% къ сметѣ.	Земства.	Тысячи руб.	% къ сметѣ.	Земства.	Тысячи руб.	% къ сметѣ.
Череповецкое . .	2.3	6.5	Лужское	2.2	6.4	Кашинское . . .	6.8	14.4
Каргопольское . .	2.2	6.5	Ямбургское . . .	1.0	2.9	Ахтырское . . .	2.3	6.7
Лодейнопольское .	2.1	12.7	Алатырское . .	4.5	11.5	Лебедянское . .	1.3	3.3
Олонецкое . . .	1.1	5.1	Буинское	2.8	6.4	Сумское	5.5	7.9
Красноуфимское .	9.6	14.2	Карсунское . . .	13.6	31.9	Елисаветградское.	22.6	16.5
Золотоношское. .	1.3	2.2	Гжатское	1.8	5.7	Тираспольское .	4.2	10.2
Константиноградск.	1.0	2.1	Бердянское . .	2.6	2.3	Херсонское . . .	1.0	0.7
Рязанское . . .	1.5	2.4	Евпаторійское . .	2.0	5.2	Конотопское . .	2.1	5.4
Ряжское	8.0	28.8	Мелитопольское .	1.5	6.0	Нѣжинское . . .	1.5	4.1
Сапожковское . .	10.7	25.3	Липецкое . . .	1.6	4.9	Ярославское . .	1.7	4.4
Спасское (Р. г.) .	1.1	2.3	Бѣжецкое . .	7.0	8.7	Угличское . . .	2.2	8.7
Бугульминское .	3.5	7.9	Калязинское .	3.2	10.7	Бѣлозерское . .	2.0	7.6

Особенно крупныя суммы собираются земствами: Московскимъ, Серпуховскимъ (главнымъ образомъ съ пришлаго населенія), Елисаветградскимъ (съ горожанъ), Сапожковскимъ, Карсунскимъ и Ряжскимъ. Въ иныхъ случаяхъ плата даетъ 16—32% медицинской сметы.

Съ самаго начала своей дѣятельности земства обращаютъ вниманіе на необходимость имѣть свои аптеки, съ правомъ вольной продажи лекарствъ,—и въ этомъ смыслѣ ими возбуждаются ходатайства. Нѣкоторыя земскія собранія при этомъ затрагивали дѣло шире и касались не только частнаго вопроса—открытія вольной аптеки на общихъ основаніяхъ,—но ходатайствовали также объ установленіи для земства болѣе льготныхъ условій. Такъ, напр., Тверское губернское земство (1868 г.) просило о разрѣшеніи продавать медикаменты „по пониженнымъ цѣнамъ". Ходатайство это было отклонено, но въ 1871 г. земское собраніе его возобновило. Комитетъ министровъ и на этотъ разъ призналъ, что „нѣтъ достаточныхъ основаній къ допущенію въ ущербъ фармацевтической части какихъ-либо особыхъ для земства изъятій изъ существующихъ въ семъ отношеніи правилъ", но онъ полагалъ въ то же время, что „было бы желательно (не нарушая существующей системы постановки фармацевтической части) предоставить земству возможность оказывать медицинское пособіе большему числу лицъ изъ среды недостаточной части населенія". Въ результатѣ, земствамъ (въ 1872 г.) было разрѣшено отпускать изъ аптечныхъ учрежденій по заготовительной стоимости лекарства и предметы, допущенные къ отпуску изъ аптекъ безъ предписанія врача. Съ своей стороны сенатъ разъяснилъ, что земства могутъ отпускать лекарства и безплатно, по

только тѣмъ бѣднымъ больнымъ, „которые представятъ полицейское свидѣтельство о бѣдности". Такое стѣсненіе приводило къ тому, что фактически отпускъ лекарствъ безплатно земствами практиковаться почти не могъ. Въ виду этого земскія собранія начинаютъ ходатайствовать объ отмѣнѣ представленія названнаго полицейскаго свидѣтельства о бѣдности для безплатнаго отпуска лекарствъ мѣстнымъ жителямъ въ сельскихъ лечебницахъ и т. п. Ходатайства эти получили лишь частичное разрѣшеніе: именно, указомъ сената (20 сент. 1876 г.) полицейское свидѣтельство въ данномъ случаѣ можетъ быть замѣняемо удостовѣреніемъ земскаго врача. Такимъ образомъ земскія собранія получили возможность на дѣлѣ осуществлять свое право безплатнаго отпуска лекарствъ неимущимъ больнымъ.

Послѣ названнаго указа сената земскія собранія не переставали ходатайствовать о расширеніи ихъ правъ по устройству аптекъ, при этомъ многія изъ нихъ указывали на необходимость отмѣны аптечной монополіи. Ходатайства эти участились послѣ указа сената 20 сент. 1877 г., коимъ еще разъ подтверждалось, что земству „не присвоено особыхъ правъ по отправленію аптекарскаго промысла", и, такъ какъ дѣйствующія узаконенія изданы „въ защиту законно-устроенныхъ аптекъ отъ всякой излишней и вредной конкурренціи", то земство можетъ отпускать лекарства безплатно лишь по свидѣтельству полиціи или земскаго врача о бѣдности больного.

На послѣдующія ходатайства (С.-Петербургскаго губернскаго земства въ 1887 г. объ отмѣнѣ аптечной монополіи, Курскаго губернскаго земства въ 1886 г. о передачѣ всего аптечнаго дѣла въ руки земства и т. д.) слѣдовали отвѣты въ томъ же смыслѣ, и до сихъ поръ все остается въ старомъ положеніи, т. е. земства имѣютъ право открывать аптеки съ вольной продажей лекарствъ на общемъ основаніи; причемъ въ мѣстностяхъ, не входящихъ въ районъ дѣйствія частныхъ аптекъ, земства могутъ снабжать лекарствами все населеніе, безплатно или за плату, а въ названныхъ районахъ—безплатно лишь бѣдныхъ, по удостовѣренію полиціи или врача.

Потерпѣвъ неудачу въ ходатайствахъ объ отмѣнѣ аптечной монополіи, земства начинаютъ (главнымъ образомъ съ 80-хъ годовъ) открывать аптеки на общемъ основаніи аптекарскаго устава, а гдѣ уже существуетъ вольная аптека, тамъ имъ иногда удается покупать эту аптеку. Въ общемъ земствами было открыто немало аптекъ, но многія изъ нихъ скоро же закрывались, такъ какъ являлись убыточными; никакой системы въ данномъ отношеніи земствами выработано не было, и каждое изъ нихъ дѣйствовало совершенно обособленно отъ другихъ.

Всего въ 1905 г. земства имѣли 159 уѣздныхъ аптекъ съ пра-

вомъ вольной продажи и 1 губернскую (Пермскаго земства). По губерніямъ эти аптеки распредѣлены крайне неравномѣрно,—именно [1]):

Губерніи.	Число аптекъ.	Губерніи.	Число аптекъ.	Губерніи.	Число аптекъ.
Бессарабская	1	Новгородская	5	Смоленская	4
Владимірская	7	Олонецкая	5	Таврическая	2
Вологодская	9	Орловская	3	Тамбовская	4
Воронежская	8	Пензенская	7	Тверская	3
Вятская	14	Пермская	15	Тульская	1
Екатеринославская	0	Полтавская	5	Уфимская	4
Казанская	7	Псковская	3	Харьковская	1
Калужская	12	Рязанская	6	Херсонская	0
Костромская	7	Самарская	1	Черниговская	2
Курская	7	С.-Петербургская	0	Ярославская	3
Московская	3	Саратовская	1		
Нижегородская	9	Симбирская	1	Всего	160

Изъ 160 аптекъ находятся: 1—въ г. Перми, 141 — въ уѣздныхъ городахъ и 18—въ селеніяхъ и посадахъ (въ Вятской губ.—2, Воро-

[1]) Аптеки имѣли и имѣютъ теперь слѣдующія земства: Вологодская губ.: Тотемское (съ 1884 г.), Кадниковское (съ 1888 г.), Никольское (съ 1878 г.), Сольвычегодское, Устюгское, Вельское (съ 80-хъ годовъ), Яренское и Устьсысольское (съ 90-хъ годовъ). Вятская губ.: во всѣхъ уѣздахъ съ 80-хъ годовъ, а въ Слободскомъ—съ 90-хъ годовъ, при этомъ въ Яранскомъ у.—2, а въ Глазовскомъ—3 аптеки. Владимірская губ.: Покровское (съ 1875 до 1880 г. и съ 1887 г.), Александровское, Гороховецкое, Муромское, Переславское и Вязниковское (съ 1891 г.). Казанская губ.: Чебоксарское (съ 1871 г.), Спасское (съ 1869 г.), Тетюшское (съ 1879 г.), Свіяжское (съ 1891 г.), Козьмодемьянское, Царевококшайское и Цивильское (съ 90-хъ годовъ). Калужская губ.: Жиздринское (съ 1879 г.), Тарусское (съ 1873 г.), Лихвинское, Медынское, Перемышльское (съ 90-хъ годовъ), Мосальское—2, Мещовское—4. Курская губ.: Фатежское (съ 1872 г.), Тимское (съ 1869 г.), Грайворонское (съ 1874 г.), Новооскольское (съ 1886 г., 2-ая—съ 1889 г. и 3-ья—съ 90-хъ годовъ), Обоянское (съ 80-хъ годовъ). Нижегородская губ.: Ардатовское и Княгининское (съ 70-хъ годовъ), Сергачское (съ 1872 г.), Горбатовское и Семеновское (съ 80-хъ годовъ), Лукояновское (съ 80-хъ годовъ), Макарьевское (1868—76 гг. и съ 90-хъ годовъ), Балахнинское—2 аптеки. Олонецкая губ.: во всѣхъ уѣздахъ, кромѣ Петрозаводскаго (съ 70-хъ и 80-хъ годовъ). Пензенская губ.: Краснослободское (съ 1876 г. и съ 90-хъ годовъ), Пензенское, Инсарское, Керенское, Мокшанское (съ 90-хъ годовъ), Наровчатское (съ 1895 г.), Городищенское (съ 1897 г.). Пермская губ.: во всѣхъ уѣздахъ и 1 губ. аптека съ 80-хъ годовъ, при этомъ въ Верхотурскомъ и Камышловскомъ—по 2. Полтавская губ.: Золотоношское (1 съ 70-хъ годовъ и 2-ая—съ 1886 г.), Зеньковское 1 аптеку закрыло, а другую сдало въ аренду (съ 1884 г.), Кременчугское (до 1877 г.). Рязанская губ.: Ряжское (съ 1875 г.), Сапожковское—2, Касимовское, Михайловское, Ранненбургское (съ 90-хъ годовъ). Самарская губ. Николаевское (съ 1871 г.). Саратовская губ.: Вольское (1900—03 гг.). Симбирская губ.: Сызранское (съ 1901 г.). Смоленская губ.: Ельнинское (съ 1883 г.) Юхновское (съ 1885 г.), Вяземское (съ 80-хъ годовъ). Таврическая губ.: Днѣпровское (съ 1878 г. сдало въ аренду), Ялтинское (съ 1882 г.). Тамбовская губ.: Спасское, Липецкое, Шацкое, Темниковское (съ середины 80-хъ годовъ). Тверская губ.: Калязинское (1888 — 1900 гг.), Бѣжецкое и Зубцовское (съ 90-хъ годовъ). Тульская губ.: Чернское (1869 — 78 гг.). Черниговская губ.: Н.-Сѣверское (до 1878 г.), Суражское. Уфимская губ.: Белебеевское (съ 1879 г.), Мензелинское, Зла-

нежской—3, Калужской—4, Курской и Пермской—по 2, Нижегородской, Полтавской, Рязанской и Смоленской—по 1). При этомъ двѣ аптеки сдаются земствами въ аренду.

Въ общемъ, какъ видимъ, распредѣленіе аптекъ по губерніямъ довольно случайно; оно не стоитъ ни въ какой связи съ дѣйствительной потребностью. Большинство аптекъ было открыто съ 80-хъ и съ первой половины 90-хъ годовъ, послѣднее же время открытіе ихъ замедлилось. Не безъ вліянія, быть можетъ, осталось въ данномъ случаѣ то обстоятельство, что нѣкоторые съѣзды врачей послѣднихъ лѣтъ отнеслись отрицательно къ открытію земствомъ вольныхъ аптекъ. Напр., такъ высказался тверской съѣздъ 1900 г. Онъ призналъ, что „для упорядоченія аптечнаго дѣла необходимо не открытіе вольныхъ аптекъ, а приглашеніе въ уѣздъ спеціалиста-фармацевта“, такъ какъ „земскія вольныя аптеки въ большинствѣ случаевъ преслѣдуютъ тѣ же коммерческія цѣли и задачи, какъ и частныя аптеки“, а также потому, что „аптеки съ вольной продажей приносятъ значительный вредъ земско-медицинскому дѣлу, способствуя производимой ими ручной продажей развитію самолеченія“ [1]).

Мы не считаемъ себя компетентными высказаться по существу этого вопроса,—отмѣтимъ лишь, что названный вопросъ слишкомъ недостаточно разработанъ и вызываетъ до сихъ поръ самыя разнообразныя сужденія. Несомнѣнно также и то, что дѣятельность земскихъ аптекъ можетъ лишь тогда принять планомѣрный характеръ, когда, во-первыхъ, земства не будутъ подвержены всѣмъ случайностямъ, связаннымъ съ сохраненіемъ аптечной монополіи, а во-вторыхъ, когда это дѣло перестанетъ быть исключительнымъ достояніемъ того или другого уѣзднаго земства, и губернское земство (а еще лучше—союзъ земствъ нѣсколькихъ губерній) явится руководителемъ въ данной области.

Не менѣе широкое поприще для губернскаго земства (и союза губернскихъ земствъ) открывается также и еще въ одномъ направленіи: въ отношеніи оптовой закупки медикаментовъ. Вопросъ этотъ не разъ

тоустовское (съ 1887 г.). Харьковская губ.: Волчанское (съ 80-хъ годовъ). Ярославская губ.: Любимское (съ 1887 г.), Рыбинское, Р.-Борисоглѣбское (1885—87 гг.). Бессарабская губ.: Бѣлецкое (съ 90-хъ годовъ). Воронежская губ.: Нижнедѣвицкое (съ 1872 г.), Бирюченское (съ 1895 г.), Богучарское, Землянское и Коротоякское (съ 90-хъ годовъ по 2 аптеки). Костромская губ.: Нерехтское (съ 1869 г.), Кологривское (1871 — 73 г. и съ 1884 гг.), Солигаличское (1874—75 гг. и съ 1884 г.), Ветлужское (съ 1882 г.), Буйское (съ 80-хъ годовъ), Варнавинское (съ 90-хъ годовъ). Московская губ.: Верейское, Клинское и Серпуховское. Новгородская губ.: Демьянское, Крестецкое (1874—76 гг. и съ 1891 г.), Устюженское. Орловская губ.: Елецкое и Кромское. Псковская губ.: Островское.

[1]) См. „Труды XIV съѣзда“, стр. 49—52.

поднимался на съѣздахъ врачей и въ земскихъ собраніяхъ, но лишь немногія земства вступили на этотъ путь. Такъ, въ 1901 г. девять земствъ (со второй половины 90-хъ годовъ) производили оптовую закупку (для губерніи) лекарствъ у русскихъ дрогистовъ и за-границей [1]). Кромѣ того, Тверское губернское земство имѣетъ спеціальный губернскій складъ медикаментовъ, обороты котораго достигаютъ 125 тыс. р. въ годъ. Изъ этого склада уѣздныя земства кредитуются срокомъ на 14 мѣсяцевъ, по истеченіи которыхъ начисляется 4% годовыхъ.

Въ настоящее время затраты земствъ на медикаменты достигаютъ крупныхъ размѣровъ,—приблизительно 4½ м. р. въ годъ. Въ 1901 г., напр., онѣ были таковы:

Губерніи.	Уѣздныя земства.		Губернскія земства.	
	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%
Бессарабская	41.4	12.0	11.6	5.4
Владимірская	121.7	21.6	5.8	10.0
Вологодская	125.8	26.1	19.1	13.7
Воронежская	125.7	20.8	20.7	8.5
Вятская	275.4	31.5	20.9	11.0
Екатеринославск.	89.5	13.5	29.0	8.7
Казанская	156.9	27.9	14.0	9.1
Калужская	61.5	20.6	12.3	8.1
Костромская	108.5	20.0	17.6	12.3
Курская	154.1	23.7	18.4	13.7
Московская	86.8	11.9	19.2	4.4
Нижегородская	123.3	27.6	20.7	6.9
Новгородская	90.8	21.4	2.1	16.6
Олонецкая	43.4	18.5	9.6	6.9
Орловская	95.5	19.1	16.4	7.9
Пензенская	72.3	27.0	16.1	8.0
Пермская	241.0	23.3	16.3	6.1
Полтавская	163.7	22.3	1.9	0.5
Псковская	64.5	20.4	5.5	3.6
Рязанская	112.5	20.3	11.2	5.3
Самарская	148.3	20.8	23.5	7.4
С.-Петербургская	46.4	13.2	0.3	0.2
Саратовская	145.9	21.3	15.1	8.6
Симбирская	80.6	20.0	8.1	6.0
Смоленская	66.9	18.2	13.0	6.7
Таврическая	81.9	14.1	8.6	4.0
Тамбовская	176.5	23.2	23.0	6.6
Тверская	121.1	19.5	121.9	3.0
Тульская	65.1	18.5	7.7	4.7
Уфимская	83.1	20.1	13.7	10.1
Харьковская	123.4	20.6	29.2	7.3
Херсонская	117.1	12.5	18.7	4.8
Черниговская	106.7	19.3	13.7	5.5
Ярославская	69.7	18.3	21.7	8.7
Итого	3.787.0	20.6	607.3	7.9

По этимъ цифрамъ можно составить себѣ представленіе о томъ, какое существенное значеніе можетъ имѣть для земства болѣе дешевая оптовая закупка медикаментовъ. Практика Московскаго, Симбирскаго и другихъ земствъ показала, что такимъ путемъ сберегается до 20%, а это

[1]) Вятское, Курское, Петербургское, Смоленское, Новгородское, Пермское, Симбирское, Московское, Нижегородское. См. Ф. А. Березовъ. „Участіе губернскихъ земствъ въ снабженіи уѣздныхъ медикаментами". („Сарат. Зем. Нед.", 1903 г., № 5).

составило бы для всѣхъ земствъ почти 1 м. р. Вотъ почему земства должны обратить особенное вниманіе на упорядоченіе этого дѣла, организовавъ его возможно шире. Работа въ данномъ направленіи едва ли не существеннѣе, чѣмъ расширеніе дѣятельности земства по открытію вольныхъ аптекъ. Эти послѣднія, въ свою очередь, могутъ успѣшнѣе функціонировать при существованіи оптовыхъ губернскихъ складовъ медикаментовъ и при оптовой закупкѣ ихъ изъ первыхъ рукъ. Поэтому земства прежде всего должны проявить свою дѣятельность въ области организаціи такихъ закупокъ и т. д.

Мы обозрѣли основныя отрасли земскаго медицинскаго хозяйства; намъ остается упомянуть еще о двухъ областяхъ спеціальнаго характера, именно о постановкѣ въ земствѣ оспопрививанія и акушерской помощи. Затѣмъ, оставляя въ сторонѣ нѣкоторыя частныя мѣропріятія земствъ (грязелечебницы Таврическаго и Херсонскаго земствъ, Пастеровскія станціи для леченія укушенныхъ бѣшеными животными и т. д.), мы перейдемъ къ разсмотрѣнію земскаго бюджета по медицинѣ.

ГЛАВА XXIV.

До земства руководство оспопрививаніемъ въ губерніи принадлежало такъ называемымъ оспеннымъ комитетамъ, которые располагали для этой цѣли особыми „оспенными капиталами“; для снабженія волостныхъ обществъ оспенной матеріей; наемъ оспопрививателей, пріобрѣтеніе инструментовъ и т. д. лежали на обязанности сельскихъ обществъ.

Исторія „оспенныхъ капиталовъ“ такова. Въ 1824 г. Вольно-Экономическимъ Обществомъ и нѣкоторыми его членами была ассигнована 21 т. р. на распространеніе оспопрививанія; сверхъ того, Общество постановило отпускать ежегодно по 2 т. р., а бывшій президентъ Общества Н. С. Мордвиновъ — по 1 т. р. Затѣмъ въ 1825 г. отпущено изъ казны на тотъ же предметъ въ распоряженіе Вольно-Экономическаго Общества 25 т. р. Изъ этихъ 25 т. р. было отправлено 13 т. р. въ 26 губернскихъ оспенныхъ комитетовъ съ тѣмъ, чтобы они положили основаніе „оспеннымъ капиталамъ“. Кромѣ того, въ 1826 г. Высочайше повелѣно отпускать изъ земскихъ средствъ каждой губерніи по 1.000 р. въ годъ Вольно-Экономическому Обществу на распространеніе оспопрививанія. Сборъ этотъ продолжался до 1859 г. [1]).

---

[1]) С. А. Ольхинъ. „Сводъ сужденій и постановленій зем. собр. о земскихъ повинностяхъ“. („Матеріалы комиссіи 1862 г.“. СПБ. 1868 г.).

Съ введеніемъ земства, „распоряженія по оспопрививанію“ были отнесены къ его обязательнымъ предметамъ вѣдомства, но повинность по устройству этой части попрежнему относилась къ числу сословныхъ крестьянскихъ. Такъ, въ 1864 г. повелѣно, чтобы сельскія общества избрали „изъ среды своихъ членовъ или изъ постороннихъ лицъ — молодыхъ людей, по возможности по добровольному ихъ на то согласію, для безвозмезднаго обученія оспопрививанію у мѣстныхъ врачей“. Эти „оспенники“ освобождались на время состоянія въ должности „отъ платежа податей и исправленія всякихъ земскихъ и мірскихъ повинностей, а также отъ рекрутской повинности“. Содержаніе оспопрививатели получали отъ крестьянскихъ обществъ; эти послѣднія должны были пріобрѣтать также и оспопрививательные инструменты. Земства же лишь обязывались заботиться о доставленіи оспенной матеріи.

Такъ узко земскія собранія именно и посмотрѣли на свою роль въ этомъ дѣлѣ, причемъ на первыхъ порахъ у нихъ не возникало даже мысли о томъ, чтобы принять эту повинность цѣликомъ на всесословный земскій сборъ. Мало того, когда въ 1869 г. министерство внутреннихъ дѣлъ запросило земства по поводу реформы оспопрививанія, то большинство земскихъ собраній, высказываясь за обязательность оспопрививанія, въ то же время не находили нужнымъ лишить это дѣло его сословнаго характера. На сельскія общества долженъ былъ падать, по ихъ мнѣнію, и весь расходъ по оспопрививанію, и штрафы за каждаго непривитаго ребенка. Напр., Харьковское губернское земство проектировало штрафъ до 15 р. Такъ же высказались и земства: Курское губернское (1870 г.), Тамбовское губернское (1871 г.), Новоторжское и др. Подобныя ходатайства и въ той же самой постановкѣ вопроса (оставленіе повинности по оспопрививанію сословной крестьянской) повторялись затѣмъ земствами не разъ (напр., въ 1881 г.—Олонецкимъ губернскимъ, въ 1881—83 гг.,— восьмью земствами Казанской губ., въ 1886 г.—Купянскимъ и Сердобскимъ и т. д.

Какъ земскія собранія высказывались по этому поводу, такъ они и поступали долгое время,—именно не принимали на себя расходовъ по оспопрививанію, кромѣ доставленія оспеннаго детрита.

Съ самаго начала „заботы“ объ оспопрививаніи были въ большинствѣ случаевъ отнесены къ обязанностямъ уѣздныхъ земствъ. Нѣкоторое участіе въ этомъ принимали лишь Смоленское губернское земство (до 1876 г.), Курское, Псковское, Олонецкое и немногія другія. Губернскія земства переложили такимъ образомъ „заботы“ на уѣздныя, а эти послѣднія не преминули ограничиться лишь самыми минимальными затратами, оставивъ всю тяжесть расходовъ на сельскихъ обще-

ствахъ. До середины 70-хъ годовъ даже не возбуждается вопроса объ упраздненіи волостныхъ оспенниковъ, и все дѣло ведется помимо земства. Въ лучшемъ смыслѣ, земства выдаютъ сельскимъ обществамъ небольшія пособія на наемъ оспенниковъ. Напр., Новгородское уѣздное земство ассигновывало лишь 50—75 р. въ годъ, Бѣлозерское—75—225 р. и т. д., а другія—и того меньше; многія же земства ничего не затрачивали на этотъ предметъ. А между тѣмъ расходы по содержанію оспенниковъ падали тяжелымъ бременемъ на крестьянъ. Такъ, по вычисленіямъ воронежскаго врачебнаго инспектора, въ началѣ 80-хъ годовъ каждый оспенникъ обходился въ 100—200 р.; такихъ оспенниковъ было въ каждомъ уѣздѣ 20—30 человѣкъ,—и, слѣдовательно, расходы сельскихъ обществъ на нихъ достигали 2—4 т. р. въ годъ, а по всей Россіи—около 1 м. р.

Съ середины 70-хъ годовъ начинаютъ раздаваться голоса за упраздненіе оспенниковъ и за отнесеніе всего расхода на земскій счетъ, такъ какъ при оставленіи этой повинности на обязанности крестьянъ отсутствовала всякая возможность осуществлять врачебный контроль. Нѣкоторыя земства съ этого времени рѣшаютъ принять всѣ расходы по оспопрививанію на свой счетъ, но въ общемъ число такихъ земствъ въ 70-хъ годахъ было невелико (съ 1876 г.—Перекопское, Ефремовское, Ярославское уѣздное, съ 1877 г.—Ветлужское, Нерехтское, затѣмъ Калязинское, Новоторжское, Тверское, Осташковское, Обоянское и др.). Между тѣмъ неудобства обособленнаго существованія оспопрививателей становились все очевиднѣе по мѣрѣ развитія земской медицины вообще. На ненормальность такого положенія не перестаютъ съ этого времени указывать съѣзды врачей, а также и нѣкоторыя земства. Такъ, напр., новгородскій съѣздъ врачей 1884 г. констатировалъ тотъ фактъ, что „хотя оспопрививаніе и ведется въ губерніи, но безъ всякаго плана и системы, и почти не находится въ вѣдѣніи уѣздныхъ земскихъ управъ, а также врачей“ [1]). Черниговскій съѣздъ врачей 1883 г. указалъ на то, что при существующей организаціи контроль врачей „мало достигаетъ цѣли. Обыкновенно врачами провѣряется извѣстный % изъ привитыхъ, по именнымъ спискамъ, представляемымъ ежемѣсячно оспопрививателями, причемъ за всякое ложное показаніе взыскивается штрафъ съ оспопрививателя, но, вообще говоря, это мало помогаетъ дѣлу, и оспопрививатели нерѣдко представляютъ дутыя цифры, а иногда и просто невѣроятныя“ [2]). Пермскій съѣздъ врачей 1887 г.

---

[1]) „Протоколы V съѣзда“, стр. 22.

[2]) „II-й очередной губернскій съѣздъ врачей Черниговскаго земства“, стр. 379.

выражалъ убѣжденіе въ томъ, что „дѣло оспопрививанія можетъ идти удовлетворительно только въ рукахъ земства, при полномъ устраненіи въ немъ волостныхъ правленій и т. д.“ [1]).

Къ такому взгляду приходили постепенно и земскія собранія; они все болѣе убѣждались въ томъ, что „оспопрививаніе идетъ плохо, такъ какъ дѣло поручается оспопрививателямъ, содержимымъ на счетъ сельскихъ обществъ, которыя совершенно безучастно относятся къ содержанію достаточнаго числа оспопрививателей, и часто цѣлыя волости остаются безъ нихъ“ [2]).

Но сознавъ неудовлетворительность постановки дѣла, не всѣ земства обращаютъ вниманіе на то, на что слѣдуетъ, а прибѣгаютъ къ мѣрамъ палліативнаго характера: одни (Новоладожское — въ 1881 г., Уфимское уѣздное—въ 1890 г. и др.) ходатайствуютъ объ отнесеніи дѣла завѣдыванья оспопрививаніемъ на обязанность губернскаго земства; другія—просятъ о томъ, чтобы заставить крестьянъ вносить соотвѣтствующія суммы въ земскую кассу, чтобы уже само земство затѣмъ самостоятельно организовывало оспопрививанье (Тамбовское—въ 1885 г., Суражское—въ 1879 г. и др.).

Большинство земствъ, однако, рѣшаетъ идти по другому пути, и съ середины 80-хъ годовъ расходы по оспопрививанію все въ большей и большей степени относятъ на собственный счетъ, и въ настоящее время оспенники отъ сельскихъ обществъ сохранились въ немногихъ земствахъ, какъ исключеніе.

Параллельно съ этимъ шелъ и другой процессъ: земства все болѣе стали прибѣгать для производства оспенныхъ прививокъ къ услугамъ фельдшерскаго персонала, а также учителей и учительницъ земскихъ школъ,—и „воспенники“ все болѣе исчезали со сцены.

На желательность привлеченія къ этому дѣлу учительскаго персонала обратили вниманіе съѣзды врачей (напр., тверской—въ 1874 г.), и одно время земства (особенно Тверское, Смоленское и др.) широко пользовались услугами этихъ лицъ; но съ упроченіемъ медицинской организаціи и оспопрививаніе все болѣе переходитъ въ руки фельдшеровъ, акушерокъ, а кое-гдѣ и студентовъ-медиковъ. Къ 1890 г. оспопрививаніемъ занимался исключительно медицинскій персоналъ въ 56.₅% всѣхъ уѣздовъ, а въ 1900 г.—уже въ 87.₅% ихъ, — именно по губерніямъ во столькихъ уѣздахъ:

---

[1]) „IV съѣздъ земскихъ врачей Пермской губ.“, стр. 2.

[2]) Отзывъ Днѣпровскаго земства. (См. „Земскій Ежегодникъ“ 1879 г., стр. 235).

Губерніи.	Всего уѣзд.	1890 г.	1900 г.	Губерніи.	Всего уѣзд.	1890 г.	1900 г.
Бессарабская . .	7	6	7	Рязанская . . .	12	4	12
Владимірская .	13	7	13	Самарская . . .	7	5	4
Вологодская . .	10	7	7	С.-Петербургская	8	6	8
Воронежская . .	12	5	12	Саратовская . .	10	8	10
Вятская	11	4	11	Симбирская .	7	7	7
Екатеринославск.	8	1	8	Смоленская . . .	12	4	7
Казанская . . .	12	5	12	Таврическая . .	8	3	8
Калужская . .	11	5	6	Тамбовская . . .	12	8	10
Костромская . .	12	8	12	Тверская . . .	12	1	3
Курская	15	12	15	Тульская . . .	12	9	12
Московская . . .	13	13	13	Уфимская . . .	6	1	5
Нижегородская .	11	7	11	Харьковская . .	11	8	8
Новгородская . .	11	6	9	Херсонская . . .	6	6	6
Олонецкая . . .	7	4	7	Черниговская . .	15	13	15
Орловская . . .	12	6	12	Ярославская . .	10	7	10
Пензенская . . .	11	3	8				
Пермская . . .	12	2	9	Итого . .	359	203	314
Полтавская . .	15	9	13				
Псковская . . .	8	3	4	Въ %%.	100	56.5	87.5

Такимъ образомъ, въ 1900 г. оспопрививаніемъ занимался не исключительно медицинскій персоналъ въ 45 уѣздахъ, — именно: въ Тотемскомъ, Яренскомъ, Устьсысольскомъ (Вологодской губ.); Новгородскомъ, Крестецкомъ (Новгородской губ.); Новоузенскомъ, Николаевскомъ, Бугульминскомъ (Самарской губ.); Козловскомъ, Спасскомъ (Тамбовской губ.); Тарусскомъ, Жиздринскомъ, Козельскомъ, Мосальскомъ, Малоярославецкомъ (Калужской губ.); Бѣльскомъ, Вяземскомъ, Смоленскомъ, Дорогобужскомъ, Порѣчскомъ (Смоленской губ.); Саранскомъ, Н.-Ломовскомъ, Инсарскомъ (Пензенской губ.); Гадячскомъ, Роменскомъ (Полтавской губ.); Новоржевскомъ, Опочецкомъ, Островскомъ, Псковскомъ (Псковской губ.); Богодуховскомъ, Старобѣльскомъ, Харьковскомъ (Харьковской губ.); въ девяти уѣздахъ Тверской губ., въ трехъ—Пермской и въ Бирскомъ уѣздѣ (Уфимской губ.).

Слѣдовательно, господствующей системой въ настоящее время является прививаніе оспы черезъ посредство медицинскаго персонала. При этомъ одни земства имѣютъ для оспопрививанія спеціальныхъ фельдшеровъ, съ годовымъ окладомъ жалованья (напр., Павловское—216 р., Валуйское—200 р., Никольское—380 р., Екатеринославское—300 р. и т. д.); другія—платятъ своимъ постояннымъ фельдшерамъ за оспопрививаніе добавочное вознагражденіе (Козловское—30 р., Юхновское—90 р., Краснинское—75 р., Яренское—60 р. и т. д.); иногда вознаграждаютъ по таксѣ за каждую удачную прививку (отъ 5 до 20 к.).

Въ иныхъ земствахъ фельдшерскій персоналъ не получаетъ никакого добавочнаго вознагражденія за оспопрививаніе.

Руководство оспопрививаніемъ находится теперь фактически, а не только формально, въ рукахъ участковыхъ врачей; при этомъ нѣкоторыя земства (напр., Ирбитское) пытались создать особый институтъ врачей для руководства оспопрививаніемъ, но попытки эти успѣха не имѣли.

Расширялось съ теченіемъ времени и участіе губернскихъ земствъ; причемъ оно направлялось преимущественно на устройство оспенныхъ телятниковъ для нуждъ всѣхъ уѣздовъ. Къ 1890 г. такіе телятники имѣли слѣдующія губернскія земства:

Владимірское.	Курское.	Полтавское.	Херсонское.
Вологодское.	Московское.	Тамбовское.	Черниговское.
Вятское.	Новгородское.	Тверское.	Ярославское.
Казанское.	Олонецкое.	Харьковское.	

Завѣдывали этими телятниками врачи. Кромѣ того, имѣли свои телятники къ 1890 г. еще 48 уѣздныхъ земствъ. Съ тѣхъ поръ открылось еще (къ 1904 г.)—13 губернскихъ телятниковъ, такъ что теперь не имѣютъ ихъ только 6 губернскихъ земствъ (Екатеринославское, Костромское, Нижегородское, Пензенское, Рязанское и Таврическое). Число уѣздныхъ телятниковъ насчитывается въ настоящее время лишь единицами.

Такимъ образомъ, мы видимъ изъ всего сказаннаго выше, что дѣло оспопрививанія стало упорядочиваться земствами лишь долго спустя по открытіи ихъ дѣятельности,—именно со второй половины 80-хъ годовъ и главнымъ образомъ съ 90-хъ годовъ. Упорядоченіе это шло въ трехъ направленіяхъ: 1) расходы принимались всецѣло или большею частью на счетъ уѣздныхъ земствъ; 2) вмѣсто „оспенниковъ" дѣло возлагалось на медицинскій персоналъ, и 3) губернскія земства централизовали въ своихъ рукахъ снабженіе уѣздовъ оспенной лимфой.

Несмотря на крупные шаги, сдѣланные въ этой области, земствамъ, однако, остается поработать еще не мало, чтобы удовлетворить потребность населенія. Въ самомъ дѣлѣ, по даннымъ Главнаго Медицинскаго Управленія, въ 1904 г. число прививокъ на 10 тыс. жителей составляло въ земскихъ губерніяхъ 368 (въ неземскихъ—327), но по губерніямъ это число даетъ сильныя колебанія. Такъ, въ Орловской губ. на 10 тыс. жителей приходится 525 прививокъ, а въ Олонецкой—всего лишь 241, въ Новгородской—270, въ Пермской—275 и т. д. Всего же произведено на 10 тыс. жителей прививокъ:

500 и болѣе	въ	1	губерніи.
400—500	„	9	„
300—400	„	17	„
241—300	„	7	„

Объ организаціи земствами акушерской помощи населенію намъ не придется много говорить, такъ какъ въ этомъ отношеніи земствами до сихъ поръ почти ничего не сдѣлано. Правда, при губернскихъ больницахъ, а также при многихъ больницахъ въ уѣздныхъ городахъ имѣются спеціальныя родильныя отдѣленія, состоящія иногда въ завѣдываніи женщинъ-врачей (напр., въ Екатеринбургѣ),—но сельское населеніе ими почти совсѣмъ не пользуется. По деревнямъ нѣкоторыя земства устраиваютъ акушерскіе пункты, однако число этихъ пунктовъ крайне ничтожно. Напр., въ 1877 г. было всего 480 акушерскихъ пунктовъ, т. е. около $1^1/_3$ на уѣздъ; но лишь въ немногихъ уѣздахъ число этихъ пунктовъ было сколько-нибудь значительнымъ,— именно:

Ск. пунктовъ.	Число уѣздовъ.	Ск. пунктовъ.	Число уѣздовъ.
0	184	5	8
1	49	болѣе 5	14
2	37		
3	51		
4	16	Всего уѣздовъ	359 [1])

Къ 1890 г. число акушерскихъ пунктовъ уменьшилось до 242 (по даннымъ „Земско-Медицинскаго Сборника"); къ 1898 г.—оно снова возросло до 402 (по даннымъ хозяйств. департ. мин. внутр. дѣлъ). Въ 1898 г. распредѣленіе акушерскихъ пунктовъ по уѣздамъ было еще болѣе неравномѣрно, чѣмъ въ 1877 г. Такъ:

Ск. пунктовъ.	Число уѣздовъ
0	264
1—5	61
5—10	27
10—15	5
15 и болѣе	2
Итого уѣздовъ	359 [2])

[1]) По 5-ти и болѣе пунктовъ имѣли слѣдующіе уѣзды:

Александровскій (Ек. г.)	5	Херсонскій	6	Чухломскій	7
Бронницкій	5	Бердянскій	6	Карсунскій	7
Маріупольскій	5	Борисоглѣбскій	6	Нолинскій	8
Екатеринбургскій	5	Камышинскій	6	Орловскій (Вят. г.)	8
Осинскій	5	Елецкій	6	Новоузенскій	8
Островскій	5	Соликамскій	6	Вятскій	10
Ананьевскій	5	Петербургскій	6	Слободской	10
Одесскій	5				

[2]) По 5-ти и болѣе пунктовъ находилось въ слѣдующихъ уѣздахъ: въ Вельскомъ, Грязовецкомъ, Кадниковскомъ, Устьсысольскомъ, Яренскомъ, Глазовскомъ, Горбатовскомъ, Лодейнопольскомъ, Островскомъ и Мелитопольскомъ—по 5; въ Котельническомъ, Мологскомъ—по 6; въ Купянскомъ, Каргопольскомъ, Никольскомъ, Сольвычегод-

Больше всего акушерскихъ пунктовъ имѣется въ губерніяхъ: Вологодской, Вятской, Новгородской, Олонецкой, Костромской, Ярославской и Харьковской. Всѣ, кромѣ послѣдней, принадлежатъ, какъ видимъ, къ сѣверному району. Подробнѣе о количествѣ акушерскихъ пунктовъ по губерніямъ даетъ понятіе слѣдующая таблица:

Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1898 г.	Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1898 г.
Бессарабская . . .	1	1	1	Псковская	9	8	11
Владимірская . . .	19	—	3	Рязанская	8	9	11
Вологодская	4	28	57	Самарская	16	—	—
Вятская	51	26	61	С.-Петербургская . .	14	8	7
Воронежская	16	—	1	Саратовская	12	3	3
Екатеринославская .	16	—	—	Симбирская	25	1	1
Казанская	18	3	2	Смоленская	8	8	3
Калужская	7	—	—	Таврическая	12	—	8
Костромская	25	7	21	Тамбовская	16	1	9
Курская	21	—	—	Тверская	26	2	8
Московская	27	4	2	Тульская	8	—	2
Нижегородская . . .	6	3	8	Уфимская	12	1	7
Новгородская . . .	6	33	38	Харьковская	—	30	49
Олонецкая	—	40	37	Херсонская	17	—	—
Орловская	8	—	—	Черниговская . . .	7	—	14
Пензенская	10	8	8	Ярославская	18	15	17
Пермская	31	3	11				
Полтавская	11	—	2	Всего пунктовъ.	480	242	402

Изъ этой таблицы мы видимъ, какъ случайно было существованіе акушерскихъ пунктовъ въ земствахъ; какая-либо система въ развитіи акушерской помощи отсутствуетъ. Въ самомъ дѣлѣ, лишь немногія земства планомѣрно расширяли эту помощь (напр., Вологодское, Новгородское, Харьковское, отчасти Олонецкое), большинство же то бралось за устройство акушерскихъ пунктовъ, то охладѣвало къ этому дѣлу и упраздняло всѣ пункты.

Слѣдуетъ замѣтить, что послѣдніе годы (главнымъ образомъ съ середины 90-хъ годовъ) земства все больше и больше стали приглашать на фельдшерскіе пункты фельдшерицъ-акушерокъ, имѣя въ виду такимъ образомъ доставить населенію кое-какую акушерскую помощь, но и при этомъ дѣло измѣняется все же немного, и земствамъ предстоитъ энергично приняться за организацію акушерской помощи населенію. По-

скомъ, Тотемскомъ, Устюжскомъ, Вятскомъ. Ярапскомъ, Нерехтскомъ и Демьянскомъ—по 7; въ Крестецкомъ и Тамбовскомъ—по 8; въ Орловскомъ (Вят. губ.), Пудожскомъ и Волчанскомъ—по 9; въ Устюженскомъ—10; въ Новгородскомъ, Раненбургскомъ, Петрозаводскомъ и Валдайскомъ—по 11; въ Слободскомъ—17 и въ Сумскомъ—22.

слѣдніе годы наблюдается какъ будто бы нѣкоторый поворотъ въ данномъ направленіи.

Съ развитіемъ акушерскаго дѣла губернскимъ земствамъ придется обратить преимущественное вниманіе на устройство новыхъ повивальныхъ школъ (въ 1905 г. ихъ имѣли 5 земствъ на 240 учениць) и на расширеніе программы преподаванія въ этихъ школахъ, такъ какъ въ настоящее время земскія школы выпускаютъ, по свидѣтельству врачей, слишкомъ плохо подготовленный акушерскій персоналъ.

Въ заключеніе этой главы скажемъ нѣсколько словъ о попыткахъ, которыя дѣлались въ 70-хъ и 80-хъ годахъ для удешевленія акушерской помощи. Нѣкоторыя земства приглашали 1—2 акушерокъ и имъ поручали „въ теченіе года непремѣнно объѣхать всѣ селенія уѣзда, собирая въ каждомъ селеніи бабокъ-повитухъ, давая имъ совѣты, какъ обращаться съ родильницами, а также оказывая пособіе больнымъ“ [1]). Такая вульгаризація акушерской помощи не получила, однако, значительнаго развитія. Въ иныхъ, тоже рѣдкихъ, случаяхъ земства выдавали деревенскимъ повитухамъ 5—10 рублей въ годъ для поощренія ихъ дѣятельности; но въ большинствѣ случаевъ, какъ мы видѣли, земства ничего не предпринимали для организаціи акушерской помощи населенію.

ГЛАВА XXV.

Давъ въ предыдущихъ главахъ общую картину развитія земскаго медицинскаго дѣла по различнымъ отраслямъ, мы должны остановиться теперь на томъ, какія средства затрачивались земствомъ въ данномъ дѣлѣ. Мы нарочно отодвинули къ концу этотъ предметъ, такъ какъ, зная общую картину земскаго хозяйства, лучше можно оцѣнить тѣ или другія ассигновки, не упуская изъ виду, что „расходы въ дѣйствительности не всегда соотвѣтствуютъ степени благоустройства медицины... Случается, что при менѣе значительныхъ расходахъ земская медицина оказывается въ дѣйствительности гораздо благоустроеннѣе, чѣмъ при болѣе значительныхъ“ [2]). Насколько это справедливо, намъ показало все предыдущее изслѣдованіе; мы видѣли, что нѣкоторыя земства совершенно нераціонально затрачиваютъ крупныя средства на фельдшерскіе пункты, на содержаніе огромныхъ больницъ въ уѣздныхъ городахъ и т. д., и т. д.

Помня это обстоятельство, мы и приступимъ къ анализу земскаго медицинскаго бюджета. При этомъ наше вниманіе остановится на

---

[1]) „Земскій Ежегодникъ“ 1878 г., стр. 246.

[2]) „Русская медицина“, стр. 204.

слѣдующихъ трехъ пунктахъ: 1) мы покажемъ, каковъ этотъ бюджетъ въ абсолютныхъ цифрахъ за различные годы; 2) какое мѣсто занимаютъ медицинскія ассигновки въ общемъ бюджетѣ земства, и 3) въ какомъ соотношеніи находятся земскіе расходы на медицину съ количествомъ населенія данной губерніи. Оперируя съ этими цифрами, мы не должны, однако, упускать изъ виду, что въ земскихъ губерніяхъ значительная часть расходовъ на медицину падала, да и теперь еще падаетъ въ нѣкоторой степени, на населеніе—независимо отъ земскихъ сборовъ. Мы видѣли, что до середины 80-хъ годовъ главныя траты на фельдшерскіе пункты, на оспопрививаніе, на пріемные покои и т. п. относились на счетъ сельскихъ обществъ; затѣмъ съ 80-хъ годовъ на сцену выступаетъ амбулаторная плата, еще раньше—больничная и т. д.

Итакъ, посмотримъ, какъ велики были земскія ассигновки на медицину.

Въ 1871 г. въ 32 губерніяхъ на медицину было назначено около 2¼ м. р.; за первую половину 70-хъ годовъ ассигновка болѣе, чѣмъ удвоилась. Затѣмъ она удваивается еще разъ къ концу 80-хъ годовъ. Особенно интенсивно совершается ея ростъ съ 1890 г.: къ 1903 г. она (съ 1890 г.) почти утраивается. Измѣненіе ассигновокъ на медицину (въ тыс. руб.) по губерніямъ можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	1871 г.	1876 г.	1880 г.	1890 г.	1895 г.	1901 г.	1903 г.
Бессарабская	35.8	67.7	124.7	225.5	322.0	559.6	710.1
Владимірская	69.3	55.3	130.1	418.7	640.5	869.5	994.7
Вологодская	33.8	100.6	146.8	285.6	370.6	626.4	740.8
Воронежская	96.9	177.2	212.4	318.3	401.0	817.8	979.9
Вятская	162.8	375.1	397.8	489.9	613.7	1.061.2	1.197.8
Екатеринославская	76.2	145.3	198.1	385.5	395.0	996.5	1,182.8
Казанская	78.3	145.9	204.8	333.1	395.3	717.5	756.1
Калужская	48.5	84.3	84.0	228.9	289.3	448.1	619.2
Костромская	49.0	108.1	164.3	188.6	231.9	692.1	763.2
Курская	76.5	167.9	262.7	389.2	581.8	1,139.6	1,184.1
Московская	57.7	104.8	227.2	364.2	733.1	1,117.5	1,333.0
Нижегородская	74.9	123.2	154.7	230.3	297.7	745.8	812.9
Новгородская	68.4	126.0	187.1	223.9	335.6	548.9	662.3
Олонецкая	11.5	34.3	51.2	88.7	110.9	378.1	386.9
Орловская	78.2	102.2	218.4	298.9	358.7	708.3	743.5
Пензенская	75.8	150.3	180.3	227.0	343.2	470.3	612.5
Пермская	119.9	357.7	506.3	732.6	914.2	1,300.2	1,488.0
Полтавская	58.3	132.5	199.1	588.4	703.6	1.148.2	1.253.0
Псковская	31.1	82.6	139.8	187.7	239.7	466.9	499.4
Рязанская	76.3	188.3	185.9	342.0	455.0	765.0	851.2
Самарская	162.2	179.0	331.4	356.8	665.9	1,026.2	1,163.9

Губерніи.	1871 г.	1876 г.	1880 г.	1890 г.	1895 г.	1901 г.	1903 г.
Саратовская	76.$_8$	165.$_8$	199.$_5$	329.$_8$	538.$_5$	859.$_5$	1.042.$_0$
Симбирская	69.$_5$	158.$_8$	201.$_0$	254.$_3$	372.$_2$	539.$_4$	590.$_2$
Смоленская	31.$_6$	62.$_6$	85.$_0$	216.$_2$	272.$_6$	560.$_3$	562.$_5$
С.-Петербургская	50.$_6$	78.$_1$	119.$_2$	204.$_8$	308.$_2$	487.$_3$	562.$_8$
Таврическая	52.$_7$	96.$_2$	179.$_0$	279.$_6$	421.$_7$	796.$_7$	931.$_2$
Тамбовская	111.$_5$	247.$_2$	352.$_2$	584.$_8$	801.$_8$	1.110.$_6$	1.209.$_0$
Тверская	60.$_7$	157.$_5$	192.$_8$	403.$_5$	578.$_9$	940.$_6$	981.$_3$
Тульская	56.$_9$	128.$_7$	156.$_7$	333.$_2$	351.$_9$	514.$_7$	514.$_6$
Уфимская	—	98.$_3$	155.$_9$	256.$_2$	266.$_9$	548.$_4$	650.$_2$
Харьковская	49.$_0$	108.$_3$	194.$_7$	310.$_8$	391.$_2$	979.$_5$	1.105.$_5$
Херсонская	86.$_4$	192.$_3$	243.$_0$	354.$_7$	666.$_2$	1.324.$_8$	1.609.$_7$
Черниговская	?	119.$_3$	206.$_4$	290.$_8$	480.$_9$	802.$_0$	862.$_6$
Ярославская	42.$_2$	91.$_7$	129.$_4$	186.$_6$	280.$_1$	631.$_7$	707.$_8$
	2.229.$_2$	4.713.$_3$	6.723.$_8$	10.908.$_5$	15.129.$_7$	26.699.$_4$	30.265.$_7$
Въ среднемъ на одну губернію.	69.$_7$	138.$_6$	196.$_9$	320.$_5$	445.$_0$	785.$_2$	890.$_2$

Во Владимірской, Рязанской и Калужской губ. были случаи абсолютнаго сокращенія медицинской смѣты; въ остальныхъ же она все время росла, хотя и неравномѣрно. Въ общемъ, среднее ежегодное увеличеніе смѣты составляло въ 70-хъ годахъ—19.$_7$ $^0/_0$, въ 80-хъ—6.$_6$ $^0/_0$, въ 90-хъ—11.$_2$ $^0/_0$ и въ 900-хъ—оно было равно 6.$_7$ $^0/_0$. Законъ о предѣльности обложенія сказался такимъ образомъ нѣкоторымъ замедленіемъ роста медицинской смѣты. Съ 90-хъ годовъ земства все болѣе принимаютъ на свой счетъ содержаніе фельдшерскихъ пунктовъ, оспопрививаніе и т. п., а вмѣстѣ съ тѣмъ начинаютъ отмѣнять или понижать больничную и амбулаторную плату,—и въ результатѣ мы имѣемъ значительное повышеніе смѣты за 90-ые годы. Сказалось тутъ также и то, что съ этого времени возникаютъ болѣе широкія санитарныя организаціи, растутъ сельскія лечебницы и психіатрическія заведенія.

Просматривая вышеприведенную таблицу, мы замѣчаемъ, что разныя земства переживаютъ свой періодъ подъема расходовъ на медицину. Именно, въ *70*-хъ годахъ энергичнѣе всего работаютъ въ этомъ направленіи земства: Бессарабское, Вологодское, Костромское, Курское, Московское, Олонецкое, Пермское, Симбирское, Таврическое, Тамбовское, Тверское, Харьковское, Херсонское и Ярославское. Въ *80*-хъ годахъ: Владимірское, Калужское, Полтавское и Тверское. Въ *90*-хъ годахъ: Костромское, Курское, Московское, Нижегородское, Олонецкое, Самарское, Таврическое, Харьковское, Херсонское и Ярославское (увеличеніе за 10-тилѣтіе въ три и болѣе раза).

Установить причину такихъ скачковъ весьма трудно, — ее надо

искать въ мѣстныхъ вліяніяхъ и т. п. Нельзя, напр., въ массѣ сказать даже, чтобы ростъ медицинской смѣты находился въ непосредственной связи съ дѣятельностью, въ тотъ или другой періодъ, врачебныхъ съѣздовъ.

Размѣръ затратъ на медицину представлялъ, и теперь представляетъ, страшно измѣнчивую величину не только по губерніямъ, но и въ предѣлахъ одной и той же губерніи по уѣздамъ. Въ 1877 г., напр., абсолютныя цифры затратъ (тыс. р.) были на двухъ полюсахъ таковы:

Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.
Яранское	54.4	Малоярославецкое	2.8
Сарапульское	53.3	Симферопольское	2.9
Верхотурское	50.8	Одоевское	3.1
Тамбовское	35.7	Суражское	3.2
Мензелинское	34.7	Кременчугское	3.3
Глазовское	34.2	Калужское	3.4
Николаевское	32.7	Нижегородское	3.7
Екатеринбургское	32.4	Можайское	3.7
Осинское	32.4	Мышкинское	3.8
Орловское	31.7	Михайловское	3.8
Моршанское	33.2	Звенигородское	3.8
Новоузенское	31.3	Бендерское	3.9
Бердянское	29.6	Хорольское	3.9
Бузулукское	28.9	Чухломское	4.2
Чистопольское	28.5	Перекопское	4.2
Златоустовское	28.4	Мценское	4.3
Волчанское	28.3	Перемышльское	4.5
Уржумское	28.1	Лодейнопольское	4.6
Орловское (Вят. г.)	27.9	Харьковское	4.6
Малмыжское	27.9	Олонецкое	4.8
Нолинское	27.6	Рыбинское	4.9
Котельническое	27.5	Солигаличское	4.9
Боровичское	27.4	Владимірское	4.9
Ирбитское	27.4	Волоколамское	5.0
Бугурусланское	27.4	Сычевское	5.0
Бирское	27.0	Р.-Борисоглѣбское	5.0
Сумское	26.3	Смоленское	5.1
Казанское	26.2	Петрозаводское	5.2
Буинское	25.0	Кишиневское	6.9

Максимальныя затраты въ 1877 г. производили земства Вятской, Пермской, Самарской и Уфимской губ., а минимальныя—Олонецкой, Калужской и другихъ, главнымъ образомъ центральныхъ губерній.

Въ этой таблицѣ интересно обратить вниманіе на то, что свыше 25 т. р. на медицину ассигновали только 2 уѣзда съ губернскими городами—Тамбовскій и Казанскій; а менѣе 7 т. р. — 8 такихъ уѣздовъ: Симферопольскій, Калужскій, Нижегородскій, Харьковскій, Владимірскій, Смоленскій, Петрозаводскій и Кишиневскій. Какъ объясняется это явленіе, мы уже говорили въ своемъ мѣстѣ.

Не менѣе разница ассигновокъ на медицину (по уѣздамъ) была и въ 1901 г., какъ это видно изъ слѣдующей таблицы (ассигновки свыше 80 т. р. на уѣздъ и менѣе 25 т. р.):

Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.
Елисаветградское	169.6	Перемышльское	12.0
Московское	155.6	Малоярославецкое	12.5
Александрійское	149.8	Чухломское	12.8
Новоузенское	134.3	Калужское	14.8
Верхотурское	129.5	Рузское	15.5
Самарское	129.4	Можайское	16.7
Бердянское	128.4	Боровское	17.1
Тамбовское	128.3	Веневское	17.6
Екатеринбургское	128.1	Лихвинское	18.1
Костромское	124.6	Лодейнопольское	19.0
Сарапульское	124.6	Крапивенское	19.3
Херсонское	123.7	Холмское	20.0
Яранское	123.3	Мышкинское	20.0
Александровское (Ек. г.)	110.8	Валдайское	20.2
Славяносербское	106.8	Демьянское	20.3
Мелитопольское	106.4	Краснинское	20.5
Днѣпровское	105.4	Спасское (Тамб. г.)	20.7
Балашовское	104.6	Тарусское	20.8
Одесское	104.2	Бѣлевское	20.9
Бузулукское	102.6	Чернское	21.3
Козловское	100.2	Городищенское	22.2
Бирское	96.2	Волоколамское	22.3
Шадринское	95.4	Гжатское	22.6
С.-Петербургское	94.5	Каширское	22.7
Пермское	93.3	Суздальское	22.9
Екатеринославское	93.1	Семеновское	23.4
Камышинское	90.8	Пензенское	23.7
Камышловское	90.1	Солигаличское	24.3
Ананьевское	89.7	Керенское	24.4
Бахмутское	85.5	Козельское	24.6
Николаевское	85.0	Олонецкое	24.6
Уржумское	84.5	Краснослободское	24.8
Ставропольское	84.1	Верейское	24.9
Старобѣльское	84.0		
Бугурусланское	82.9		
Маріупольское	82.7		
Аткарское	82.1		
Котельническое	81.4		
Глазовское	81.2		
Дмитровское (Моск. г.)	80.8		

Въ 1901 г. максимальные расходы на медицину (по уѣздамъ) приходятся на югъ, па Самарскую и Пермскую губ.; а минимальные — на Пензенскую, Калужскую, Тульскую и Смоленскую. Въ числѣ уѣздовъ съ максимальными затратами на этотъ разъ фигурируютъ 8 уѣздовъ съ губернскими городами, а въ числѣ уѣздовъ съ минималь-

ными ассигновками—только два (Калужскій и Пензенскій). Мѣры, принятыя губернскими земствами для привлеченія такихъ уѣздовъ къ несенію бо́льшихъ расходовъ на медицину, къ 1901 г. дали себя знать, какъ показываетъ это сопоставленіе.

Абсолютные размѣры ассигновокъ еще слишкомъ недостаточны для оцѣнки интенсивности земской работы; необходимо обратить также вниманіе и на то, какое мѣсто медицинскіе расходы занимаютъ въ земской смѣтѣ, т. е. какой % къ смѣтѣ составляютъ эти расходы. Чтобы выяснить настоящую картину, мы должны расчленить уѣздныя и губернскія земства и разсмотрѣть ихъ смѣты особо. Почему необходимо примѣнить такой методъ, мы уже достаточно говорили объ этомъ. Итакъ, посмотримъ, какую роль играютъ медицинскіе расходы въ земскихъ смѣтахъ [1]).

Въ 1877 г. большинство уѣздовъ тратило на медицину около 20% смѣты, въ 1890 г.—около 25—30% и въ 1901 г.—около 25—33⅓%. Въ самомъ дѣлѣ:

Расходъ на медицину въ %% къ смѣтѣ.	Число уѣздовъ.		
	1877 г.	1890 г.	1901 г.
до 5	3	2	—
5 — 10	17	3	—
10 — 15	66	16	2
15 — 20	104	52	21
20 — 25	88	100	62
25 — 33⅓ . . .	59	159	176
33⅓ — 40 . . .	13	23	71
40 — 45	—	2	22
свыше 45	—	2	5
Всего уѣздовъ .	350	359	359

Какъ видимъ, амплитуда колебаній все время остается чрезвычайно большой: въ 1877 г. Нижегородское уѣздное земство тратило на медицину 4.₄% смѣты, а Арзамасское земство той же губерніи—35.₂% и т. д. Такія большія различія существуютъ между уѣздами рѣшительно во всѣхъ губерніяхъ и за всѣ годы. Это видно, между прочимъ, изъ слѣдующей таблицы (колебанія %% расходовъ къ смѣтамъ по губерніямъ и уѣздамъ):

---

[1]) Подробнѣе объ этомъ см. Прилож. XVI.

Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская . . .	9.2—36.9	19.0—48.0	20.0—40.0
Владимірская . . .	8.6—28.5	11.1—30.0	21.0—45.0
Вологодская	14.5—23.0	19.3—32.0	17.0—30.0
Воронежская	11.0—32.6	19.8—35.0	18.0—41.0
Вятская	18.5—29.1	18.2—32.0	26.0—33.3
Екатеринославская .	15.4—24.7	7.5—33.3	27.0—37.0
Казанская	14.3—31.0	15.0—43.6	17.0—43.0
Калужская	7.2—35.1	8.0—35.2	14.8—29.0
Костромская	11.7—31.2	8.8—31.1	19.0—43.0
Курская	11.3—29.8	21.0—33.3	17.5—39.0
Московская	7.2—29.2	17.0—29.3	24.6—41.0
Нижегородская . . .	4.4—35.2	14.3—34.5	22.0—45.0
Новгородская . . .	6.8—35.3	20 —29.0	20.0—28.2
Олонецкая	12.3—22.6	3.7—19.0	25.0—37.0
Орловская	11.5—32.0	20.2—38.0	15.6—47.0
Пермская	8.1—20.2	12.8—30.2	18.2—35.1
Полтавская	4.8—22.2	18.0—31.0	15.0—38.0
Псковская	14.5—35.5	16.1—35.6	17.0—44.0
Рязанская	7.4—31.8	17.1—24.2	15.8—33.0
Самарская	14.7—23.3	14.0—33.7	25.0—43.0
Саратовская	10.9—24.6	19.0—33.4	26.0—45.0
Симбирская	20.0—37.3	24.5—40.4	30.0—36.3
Смоленская	13.7—28.3	13.5—32.0	20.0—31.0
С.-Петербургская . .	9.7—19.0	18.2—30.0	17.0—27.2
Таврическая	6.1—26.4	9.0—31.0	12.0—35.0
Тамбовская	16.4—33.6	14.2—33.4	23.0—46.0
Тверская	15.3—25.9	17.6—33.4	22.0—34.0
Тульская	11.3—38.5	12.1—46.2	21.0—33.4
Уфимская	20.0—39.4	21.0—29.4	26.2—44.0
Харьковская	4.4—29.7	17.0—36.0	20.0—33.4
Херсонская	10.5—20.0	15.0—33.0	19.0—40.0
Черниговская . . .	8.0—30.4	17.8—36.7	17.0—39.0
Ярославская	6.4—33.3	22.1—33.0	20.6—39.0
Общія колебанія.	4.4—39.4	3.7—48.0	12.0—47.0

Съ теченіемъ времени въ однѣхъ губерніяхъ разница между уѣздами въ указанномъ смыслѣ уменьшается, въ другихъ — увеличивается; но въ общемъ она продолжаетъ быть ненормально большой. Даже въ Московской губ., гдѣ земское хозяйство ведется планомѣрнѣе и менѣе подвержено случайностямъ,—даже тамъ имѣемъ въ настоящее время большое различіе между уѣздами по % расхода на медицину.

Не меньшая разница въ данномъ отношеніи наблюдается и между губернскими земствами. Именно, этими послѣдними былъ ассигнованъ на медицину такой % смѣты:

Губерніи.	1877 г.[1]	1890 г.	1901 г.	Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская . . .	4.3	—	27	Псковская	7.6	—	32
Владимірская . . .	3.4	51.0	31	Рязанская	0.9	—	25
Вологодская . . .	10.6	36.5	25	Самарская	5.8	11.9	22
Воронежская . . .	8.8	0.2	26	С.-Петербургская . .	8.0	?	17
Вятская	2.0	9.1	10	Саратовская	0.8	?	14
Екатеринославская .	9.7	39.6	27	Симбирская	5.9	8.9	22
Казанская	3.5	?	19	Смоленская	—	2.4	34
Калужская	2.2	25.5	24	Таврическая	0.9	24.8	18
Костромская . . .	4.8	12.0	25	Тамбовская	—	43.5	37
Курская	2.6	15.1	32	Тверская	9.6	42.7	35
Московская	0.9	13.5	24	Тульская	12.9	57.4	23
Нижегородская . .	0.9	—	32	Уфимская	1.2	23.7	17
Новгородская . . .	0.5	6.2	16	Харьковская	4.5	0.4	13
Олонецкая	4.3	3.9	31	Херсонская	20.6	17.2	31
Орловская	0.6	0.7	32	Черниговская . . .	9.1	6.2	24
Пензенская	—	—	40	Ярославская	10.0	0.7	31
Пермская	0.1	41.4	29				
Полтавская	3.3	30.0	33½	Колебанія по губ. .	0-20.6	0-57.4	10—40

Въ 1877 г.—три губернскихъ земства, а въ 1890 г.—пять земствъ довольствовались спеціальными источниками (%% съ капиталовъ, полученныхъ отъ „приказовъ"; плата за леченіе и т. п.) и въ смѣту на медицину не вносили ничего. Вообще до послѣдняго времени расходы губернскихъ земствъ на медицину были незначительными. Въ 1877 г., напр., лишь Херсонское губернское земство тратило на это крупныя суммы, около $^1/_5$ бюджета; но мы знаемъ уже, что названное земство представляло исключеніе по широтѣ своей дѣятельности въ медицинской области. Къ 1890 г. губернскія земства повышаютъ % своего расхода на медицину, но крайне неодинаково. Еще больше становится роль медицинскихъ ассигновокъ въ губернскихъ смѣтахъ къ 1901 г. Это стоитъ въ связи съ расширеніемъ дѣятельности губернскихъ земствъ въ различныхъ направленіяхъ: по устройству санитарной части, по организаціи противоэпидемическихъ мѣропріятій, межуѣздныхъ врачебныхъ участковъ, по расширенію психіатрическихъ лечебницъ и т. д., и т. д. Рѣчь объ этомъ была у насъ въ предыдущихъ главахъ.

Въ общемъ, въ 1877 г. большинство губернскихъ земствъ тратило на медицину до 5% своего бюджета; къ 1890 г.—происходитъ сильное дробленіе губернскихъ земствъ по относительному размѣру медицинской ассигновки; къ 1901 г.—положеніе опять выравнивается, и большин-

[1]) Въ томъ числѣ для 1877 г. и расходы изъ спеціальныхъ средствъ; но почти по всѣмъ губерніямъ (26) они не превышали 3% смѣты на медицину; лишь по Костромской и Курской они были больше.

ство губернскихъ земствъ ассигнуетъ на медицину около $^1/_4$—$^1/_3$ своего бюджета. Подробнѣе это видно изъ слѣдующей таблицы:

Расходъ на медиц. въ %% къ смѣтѣ.	Число губ. земствъ.		
	1877 г.	1890 г.	1901 г.
0	3	5	—
0—5	19	6	—
5—10	8	4	—
10—15	3	3	3
15—20	—	2	5
20—25	1	2	6
25—$33^1/_3$	—	2	15
свыше $33^1/_3$	—	7	5
Всего . . .	34	31	34

Итакъ, мы видимъ, что относительная роль медицинскихъ расходовъ въ смѣтахъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ растетъ съ теченіемъ времени довольно быстро, и теперь большинство тѣхъ и другихъ ассигнуетъ на это около $^1/_4$—$^1/_3$ своего бюджета. Особенно быстро совершался ростъ медицинской смѣты губернскихъ земствъ, а также уѣздовъ съ губернскими городами. О причинахъ этого намъ приходилось говорить неоднократно.

Перейдемъ, наконецъ, къ анализу земскихъ медицинскихъ смѣтъ съ третьей стороны,— именно, посмотримъ, сколько тратилось въ этомъ отношеніи по расчету на 1 душу населенія обоего пола.

Расходы земства на медицину росли все время значительно быстрѣе, чѣмъ увеличивалось населеніе земскихъ губерній. Въ самомъ дѣлѣ, на 1 душу расходовалось (копеекъ):

Въ 1871 г.	4.₅ коп.	Въ 1900 г.	37.₉ коп.
„ 1880 „	12.₆ „	„ 1901 „	36.₀ „
„ 1890 „	20.₄ „	„ 1903 „	45.₄ „
„ 1892 „	34.₀ „	„ 1904 „	56.₀ „

Большая неравномѣрность роста въ 90-хъ годахъ объясняется главнымъ образомъ тѣмъ, что въ это время земства приступили къ крупнымъ строительнымъ работамъ (по психіатрическимъ больницамъ и сельскимъ лечебницамъ), и потому въ смѣту того или другого года могли быть включены въ значительномъ количествѣ такія единовременныя затраты. Этимъ же объясняется и то, что по нѣкоторымъ губерніямъ расходъ на душу за послѣдніе годы то увеличивался, то уменьшался. Такъ было, напр., въ губерніяхъ: Полтавской, Псковской, Рязанской и др.

По губерніямъ затраты на медицину въ копейкахъ на 1 душу населенія таковы:

Губерніи.	1871 г.	1880 г.	1890 г.	1901 г.	1904 г.
Бессарабская . . .	3.3	10.8	19.7	27.2	39.0
Владимірская . . .	5.4	9.2	26.7	46.4	82.0
Вологодская	3.4	15.0	22.1	41.5	51.0
Воронежская	4.4	8.2	15.0	31.6	28.0
Вятская	6.5	13.8	17.5	32.9	38.0
Екатеринославская .	5.6	12.5	24.8	43.2	60.0
Казанская	4.5	10.6	20.0	28.2	44.0
Калужская	4.8	8.0	14.5	35.6	42.0
Костромская	4.2	11.9	21.5	41.3	51.0
Курская	4.0	12.8	17.9	44.3	49.6
Московская	4.3	14.8	26.2	47.0	106.0
Нижегородская . . .	6.0	12.2	21.6	45.0	53.0
Новгородская . . .	6.8	18.0	23.7	36.8	41.0
Олонецкая	3.7	16.0	38.6	90.0	82.0
Орловская	4.8	12.5	29.6	32.2	40.0
Пензенская	6.2	14.2	19.3	29.0	32.0
Пермская	5.4	22.6	25.8	42.1	54.0
Полтавская	2.8	8.5	19.4	36.5	34.0
Псковская	4.3	19.4	34.2	35.6	23.0
Рязанская	5.2	12.1	23.7	36.2	30.0
Самарская	9.0	16.9	19.3	34.6	34.0
Саратовская	4.3	10.6	26.6	35.5	54.0
Симбирская	5.8	16.5	17.1	32.8	35.0
Смоленская	2.6	6.7	22.6	32.5	49.0
С.-Петербургская . .	7.9	16.8	19.1	21.7	47.0
Таврическая	7.4	21.2	33.3	58.2	63.0
Тамбовская	5.2	15.3	21.4	40.2	38.0
Тверская	4.0	12.5	21.8	47.8	33.0
Тульская	4.9	13.4	24.1	32.9	38.0
Уфимская	—	9.2	13.4	20.2	33.0
Харьковская	2.8	9.5	20.7	34.3	57.0
Херсонская	5.6	11.5	31.1	37.5	54.0
Черниговская . . .	3.6	11.2	14.3	34.5	29.0
Ярославская	4.7	11.3	25.2	46.5	59.0
Въ среднемъ [1]) .	4.5 коп.	12.6 коп.	20.4 коп.	36.0 коп.	56 коп.

Больше всего на 1 душу населенія тратятъ въ настоящее время южныя земства, сѣверныя и земства центрально-промышленнаго района (Московское, Владимірское, Ярославское); а менѣе—земства центрально-черноземной полосы (Воронежское, Пензенское, Орловское, Рязанское, Тамбовское); затѣмъ: Полтавское, Черниговское, Симбирское, Уфимское и Тверское.

Сильнѣе всего росли расходы (за 1890—1904 гг.) въ губерніяхъ:

---

[1]) Города Одесса, Москва и С.-Петербургъ не введены ни въ общій итогъ, ни въ соотвѣтствующія погубернскія данныя.

Московской, Владимірской, Калужской, Курской, Харьковской и Нижегородской.

Интересно сравнить расходы на медицину на 1 душу населенія въ земскихъ и неземскихъ губерніяхъ. Оказывается, что въ 34 земскихъ губерніяхъ расходуется болѣе, чѣмъ вдвое, по сравненію съ 14 неземскими губерніями Европейской Россіи. Именно, расходы на 1 душу населенія составляли:

	1892 г.	1904 г.	Увелич. въ °/₀°/₀.
Въ 34 земскихъ губ.	34_0 коп.	56 коп.	около 65
„ 14 неземскихъ „	$16._5$ „	22 „	„ 32

Отсюда мы видимъ, что расходы въ земскихъ губерніяхъ не только вдвое выше, но они и растутъ вдвое быстрѣе.

Если сравнить въ данномъ отношеніи земскія губерніи не только съ 14 неземскими губерніями Европейской Россіи, но и вообще со всѣми районами Имперіи, то окажется, что земскія губерніи уступаютъ лишь Прибалтійскому краю и значительно превосходятъ всѣ прочія области. Такъ, въ 1904 г. на медицину было ассигновано столько (копеекъ на 1 душу населенія):

Губерніи.	Коп.	Губерніи.	Коп.
Земскія	56	Донская Область	44
Неземскія	22	Кавказъ	32
Привислинскія	24	Сибирь	33
Остзейскія	66	Средняя Азія	9

Сопоставляя относительный ростъ медицинскихъ расходовъ земства въ двухъ указанныхъ выше направленіяхъ—въ °/₀°/₀ ко всей смѣтѣ и въ копейкахъ на 1 душу населенія,—мы видимъ, что все время расходы по второму направленію растутъ значительнѣе, чѣмъ по первому. Иначе говоря, все большее и большее обезпеченіе населенія медицинской помощью (критерій: расходъ на душу въ копейкахъ) совершается прежде всего на счетъ роста общаго бюджета земства, а затѣмъ уже отчасти и благодаря тому, что медицинскій бюджетъ растетъ быстрѣе, чѣмъ общій.

Мы прослѣдили динамику медицинскихъ расходовъ въ ихъ нерасчлененномъ видѣ; характеръ имѣющагося матеріала не даетъ возможности выяснить, какъ росла за продолжительное время та или другая отдѣльная статья медицинской смѣты, а потому мы принуждены ограничиться лишь настоящимъ распредѣленіемъ медицинскихъ расходовъ по рубрикамъ. Въ 1901 г., напр., разные расходы составляли такой °/₀ медицинскихъ смѣтъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ:

	Уѣздныя земства.	Губернскія земства.
На содержаніе врачей	17.2	8.2
„ „ проч. персон.	17.4	3.1
„ медикаменты	20.6	7.9
„ уѣздныя больницы	14.5	0.1
„ губернскія „	—	28.3
„ психіатрич. „	0.7	31.2
„ сельскія лечебницы	13.0	2.8
„ амбулаторные пункты	1.9	0.1
„ эпидемическія нужды	0.9	4.6
„ прочее	13.8	13.7
Итого.	100.0	100.0

На медицинскій персоналъ уѣздныя земства расходуютъ $^1/_3$ своей смѣты, а губернскія—лишь $^1/_9$; на медикаменты: первыя — $^1/_5$, а вторыя—$^1/_{12}$; на больницы и амбулаторные пункты: уѣздныя—$^3/_{10}$, а губернскія—$^6/_{10}$ смѣты.

Прежде, чѣмъ закончить настоящую главу, мы остановимся еще нѣсколько на томъ, какими капиталами располагаютъ земства спеціально на медицинскую часть. Къ сожалѣнію, у насъ нѣтъ данныхъ позднѣе 1890 г., а поэтому приходится довольствоваться данными этого года, значительно устарѣвшими теперь, такъ какъ въ 90-хъ годахъ во многихъ земствахъ были образованы спеціальные медицинскіе фонды,—на постройку больницъ и т. д.

Раньше мы уже говорили, что отъ приказовъ общественнаго призрѣнія земства приняли около 9 м. р. Часть этихъ капиталовъ была передана уѣзднымъ земствамъ на содержаніе больницъ въ уѣздныхъ городахъ, бо́льшая же часть осталась въ распоряженіи губернскихъ земствъ. Кромѣ того, земства и сами постепенно образовывали фонды на медицинскую часть, хотя до 90-хъ годовъ въ общемъ въ незначительномъ размѣрѣ. Наконецъ, нѣкоторыя земства имѣютъ пожертвованные капиталы. Оффиціальныя данныя за 1890 г. позволяютъ произвести разграниченіе лишь между пожертвованными капиталами на медицинскую часть и прочими медицинскими капиталами въ совокупности: но для насъ это несущественно, такъ какъ въ разрядъ „прочихъ“ входятъ почти исключительно капиталы бывшихъ „приказовъ“ (и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ %% на нихъ); образованныхъ же самими земствами капиталовъ къ 1890 г. было очень мало.

Къ 1890 г. губернскія земства имѣли въ своемъ распоряженіи на содержаніе богоугодныхъ заведеній 9.886.600 руб. (изъ нихъ

$762._4$ тыс. руб. пожертвованныхъ), а уѣздныя—1 милл. руб. (изъ нихъ 587 тыс. руб. пожертвованныхъ)[1]).

Капиталы губернскихъ земствъ въ 1890 г. были такіе (тысячи рублей):

Губернскія земства.	Общіе.	Пожертвован.	Губернскія земства.	Общіе.	Пожертвован.
Бессарабское	$492._4$	—	Псковское	$162._6$	$68._1$
Владимірское	$207._2$	—	Рязанское	$375._3$	—
Вологодское	$124._4$	—	С.-Петербургское	$126._8$	—
Воронежское	$310._1$	—	Самарское	$90._0$	—
Вятское	$147._5$	—	Саратовское	$212._0$	$109._8$
Екатеринославское . . .	$431._4$	—	Симбирское	$312._6$	—
Казанское	$500._8$	$135._2$	Смоленское	$394._3$	—
Калужское	$162._0$	—	Таврическое	$238._6$	—
Костромское	$68._1$	$23._6$	Тамбовское	$607._3$	$179._1$
Курское	$258._7$	—	Тверское	$374._0$	—
Московское	—	$15._8$	Тульское	—	$138._8$
Нижегородское	$306._3$	—	Уфимское	$131._2$	—
Новгородское	$254._9$	$67._6$	Харьковское	$327._1$	$1._2$
Олонецкое	$25._3$	—	Херсонское	$544._1$	$13._4$
Орловское	$531._7$	—	Черниговское	$455._9$	$1._0$
Пензенское	$175._5$	—	Ярославское	$262._4$	—
Пермское	$219._4$	—			
Полтавское	$293._7$	$8._8$	Всего	$9.124._2$	$762._4$

Пожертвованные капиталы для губернскихъ земствъ играютъ такимъ образомъ сравнительно небольшую роль. Иное приходится сказать относительно уѣздныхъ земствъ: пожертвованные имъ капиталы составляютъ больше половины всѣхъ капиталовъ на богоугодныя учрежденія, именно 587 тыс. руб. изъ 1 милл. руб.

Наиболѣе крупные пожертвованные капиталы (свыше 10 тыс. руб.) имѣютъ слѣдующія 15 уѣздныхъ земствъ:

Уѣздныя земства.	Тыс. руб.	Уѣздныя земства.	Тыс. руб.
Богородское (Моск. губ.). .	$51._1$	Кирсановское	$16._5$
Козельское	$45._6$	Карсунское	$16._0$
Валковское	$36._8$	Остерское	$15._8$
Сумское	$30._5$	Обоянское	$14._9$
Днѣпровское	$24._3$	Ярославское	$14._3$
Ахтырское	$22._6$	Гадячское	$13._8$
Пронское	$22._1$		
Рязанское	$21._0$	Всего. . . .	$365._7$
Конотопское	$20._4$		

[1]) Слѣдуетъ сказать, что въ разрядъ капиталовъ на „богоугодныя заведенія" входятъ не только капиталы медицинскаго фонда, но и общественнаго призрѣнія. Раздѣлить тѣ и другіе по оффиціальнымъ даннымъ не представляется возможнымъ.

Пожертвованные капиталы имѣли и еще 26 уѣздныхъ земствъ (каждое менѣе 10 тыс. руб.), на сумму $222._4$ тыс. руб.

Непожертвованными капиталами на содержаніе богоугодныхъ учрежденій располагали въ 1890 г.—58 уѣздныхъ земствъ на сумму $413._4$ тыс. руб. Болѣе крупные капиталы (свыше 10 тыс. руб.) имѣли слѣдующія земства:

Уѣздныя земства.	Тыс. руб.	Уѣздныя земства.	Тыс. руб.
Острогожское	$57._6$	Псковское	$14._2$
Путивльское	$45._2$	Верхотурское	$13._2$
Ахтырское	$33._9$	Московское	$11._5$
Повѣнецкое	$22._5$	Борзенское	$10._8$
Глуховское	$18._9$		
Кинешемское	$15._6$	Всего. . . .	$243._4$

ГЛАВА XXVI.

Итакъ, все предыдущее изслѣдованіе показало намъ, какъ шагъ за шагомъ развивалась земская медицина въ различныхъ областяхъ. Мы видѣли, какое наслѣдство получили земства отъ дореформеннаго времени, и чтó они имѣютъ теперь. Можно сказать, что до земства населеніе, особенно сельское, было совершенно лишено врачебной помощи, а къ 1905 г., сорокъ лѣтъ спустя, на одного врача приходилось въ среднемъ около 25 тыс. жителей, и радіусъ врачебнаго участка не превышалъ въ среднемъ 17—18 верстъ; больничная помощь также создана только земствомъ, и въ 1905 г. на каждую койку приходилось приблизительно 2—3 тыс. жителей. О психіатрическихъ лечебницахъ — нечего и говорить: то, чтó существовало до земства, не заслуживало даже приблизительно такого названія; теперь же въ названныхъ лечебницахъ — до 20 тыс. занятыхъ коекъ и т. д. Словомъ, въ какую бы область мы ни заглянули, мы убѣдились бы въ томъ, какая крупная работа осуществлена за 40 лѣтъ земскими учрежденіями. Но не слѣдуетъ прикрашивать этой картины; необходимо смотрѣть дѣйствительности прямо въ глаза. Тогда мы увидимъ, какъ совершался процессъ развитія земской медицины, и съ какими крупными препятствіями приходилось считаться. Мы замѣтимъ тогда, прежде всего, что земства перваго времени въ области медицинскаго дѣла „не произвели ничего чрезвычайнаго, чтó выдѣлило бы ихъ изъ общаго строя всевозможныхъ учрежденій“ [1]). Земцы перваго періода явились для работы въ данной области (какъ и въ остальныхъ) проникнутыми всей той атмосферой крѣпостническаго со-

---

[1]) „Земскіе итоги“. („Вѣстникъ Европы“ 1870 г., августъ, стр. 754).

словнаго строя, которая окружала ихъ. Разсужденія о преимуществахъ фельдшеризма, пока необходимость не заставила принять расходы по содержанію фельдшеровъ на земскій счетъ; оставленіе до середины 80-хъ годовъ дѣла оспопрививанія всецѣло на обязанности сельскихъ обществъ; незначительныя вначалѣ ассигновки на медицину, отсутствіе сельскихъ лечебницъ до 80-хъ годовъ, сохраненіе больничной платы до самаго послѣдняго времени и введеніе амбулаторной платы съ конца 70-хъ годовъ и т. д., и т. д.—все это факты, которые рисуютъ земскихъ дѣятелей не въ розовомъ свѣтѣ. Правда, благожелательныхъ разговоровъ было немало, но на дѣлѣ—либо отстаивались классовые интересы господствующаго въ земствѣ элемента, либо былъ открытъ просторъ для проявленія всевозможныхъ капризовъ и случайностей. Поощрялось гомеопатическое леченіе, содержались „костоправы" и т. д. Лишь мало-по-малу инерція работы преодолѣвала всѣ эти затрудненія—и выкристаллизовывался строй современной земской медицины. Такъ, о пользѣ фельдшеризма шли разговоры главнымъ образомъ первыя лѣтъ 15, когда большинство расходовъ по содержанію фельдшеровъ и т. п. падало на крестьянъ. Съ 80-хъ годовъ, въ интересахъ контроля и упорядоченія дѣла, земству приходится все болѣе и болѣе принимать эти расходы на свой счетъ, и тогда оказывается, что фельдшеризмъ вовсе не дешевая организація, что земству едва ли не выгоднѣе упразднить фельдшерскіе пункты, замѣнивъ ихъ извѣстнымъ числомъ врачебныхъ (1 на 3—4). Такимъ образомъ, земство получало экономію на разъѣздахъ врачей и фельдшеровъ, на медикаментахъ, нецѣлесообразно расточавшихся фельдшерами, и т. д. Но на путь ликвидаціи фельдшеризма земства вступали лишь весьма медленно, несмотря на всѣ доводы—и экономическаго, и спеціально-медицинскаго характера—врачей.

Съ фельдшеризмомъ тѣсно была связана разъѣздная система врачебной помощи; вмѣстѣ съ нимъ она отстаивалась земствами, и вмѣстѣ, по тѣмъ же причинамъ, сходила со сцены.

Въ больничномъ дѣлѣ также наблюдается полное непониманіе земскими дѣятелями перваго времени нуждъ массы населенія и невниманіе къ этимъ нуждамъ. Въ селеніяхъ больницы не устраиваются до 80-хъ годовъ; даже рѣчи о нихъ не поднимается на земскихъ собраніяхъ. По мѣрѣ того, какъ земство вступало на путь ликвидаціи фельдшеризма и разъѣздной системы, выдвигался и вопросъ о больничной помощи. Медленно и нерѣшительно вступали земства на этотъ путь, причемъ для уменьшенія затратъ спѣшили ввести амбулаторную плату. Только тогда, когда опытъ показалъ, что введеніе этой платы сильно сокращаетъ (на 25 и болѣе %) посѣщенія больныхъ и доставляетъ лишь небольшой доходъ,—земства стали отмѣнять ее. Больничная плата и до

сихъ поръ существуетъ въ массѣ земствъ для иноуѣздныхъ жителей, по преимуществу. Интересно въ данномъ случаѣ обратить вниманіе на то, что, взимая плату съ иноуѣздныхъ (главнымъ образомъ съ пришлаго рабочаго люда), земства становятся на ту точку зрѣнія, что земскія учрежденія (больницы и проч.) устраиваются прежде всего для мѣстныхъ жителей; а въ другихъ областяхъ (гдѣ можно было переложить налогъ на мѣстное населеніе) выдвигался нѣсколько иной принципъ: указывалось, что тѣми или другими мѣропріятіями больше пользуются крестьяне, и потому они должны нести на это расходы сами. Отъ этой тенденціи—придерживаться коммерческаго принципа, а не принципа взаимности услугъ въ широкомъ общественномъ смыслѣ слова—земства отдѣлывались лишь мало-по-малу. Объ этомъ свидѣтельствуетъ все сказанное нами выше объ отнесеніи фельдшерскихъ расходовъ, расходовъ по оспопрививанію и т. д., и т. д. на счетъ крестьянъ.

Кромѣ классовыхъ тенденцій, въ дѣлѣ организаціи земской медицины давала себя чувствовать и безсистемность, безалаберность земскихъ мѣропріятій. Уѣздническій сепаратизмъ и тому подобныя причины мѣшали земству долгое время (да и теперь еще мѣшаютъ въ большинствѣ случаевъ) вступить на путь планомѣрной, систематизированной работы. А между тѣмъ только такая работа и въ состояніи дать максимальные результаты при минимальныхъ затратахъ. Для осуществленія этой планомѣрной работы необходимо прежде всего раціональное сотрудничество уѣздныхъ и губернскаго земствъ, а не размежеваніе ихъ по разнымъ областямъ, какъ это принято до сихъ поръ въ огромномъ большинствѣ земствъ. Затѣмъ и сами уѣздныя и губернскія земства—каждое въ своей области — должны придерживаться опредѣленной системы и планомѣрно развивать всѣ стороны своего хозяйства, — въ частности медицины. Теперь предпринимаются нѣкоторыми земствами мѣры къ осуществленію цѣлесообразныхъ плановъ организаціи врачебной и больничной помощи и т. д., но еще очень многое предстоитъ сдѣлать въ этой области.

Выработка системы — вотъ что́ должно стоять теперь на первомъ планѣ земской дѣятельности въ различныхъ областяхъ медицинскаго дѣла. При этомъ въ основу долженъ быть положенъ принципъ самаго широкаго сотрудничества земскихъ единицъ (губернскихъ, уѣздныхъ и болѣе мелкихъ). Тутъ, однако, выдвигается еще одинъ вопросъ. Дѣло въ томъ, что не всѣ земства довели напряженіе платежныхъ силъ населенія до одинаковаго уровня; причемъ нерѣдко случается такъ, что именно тѣ земства, которыя меньше обезпечиваютъ населеніе медицинской помощью и т. п.,—тѣ больше обременяютъ это населеніе налогами. Зависитъ это отъ степени плотности населенія и т. д. Напр.,

Олонецкая губ. хуже всѣхъ обезпечена медицинской помощью, а между тѣмъ обложеніе здѣсь выше, чѣмъ гдѣ бы то ни было. Такимъ образомъ возникаетъ: 1) вопросъ объ изысканіи новыхъ источниковъ обложенія для земства (рѣчь объ этомъ была у насъ въ отдѣлѣ о „Доходахъ") и 2) вопросъ о субсидіяхъ подобнымъ мѣстностямъ изъ общеземскаго фонда или изъ казны.

Такова общая схема планомѣрной дѣятельности земскихъ учрежденій въ разсматриваемой здѣсь области; частностей этой желательной дѣятельности мы не касаемся. Напр., послѣднее время въ средѣ спеціалистовъ раздаются голоса по поводу того, что въ близкомъ будущемъ земской медицинѣ придется ограничить себя въ стремленіи къ децентрализаціи; придется подвергнуть въ нѣкоторыхъ областяхъ ограниченію „принципъ децентрализаціи врачебной и въ частности больничной помощи" [1]. Мы не будемъ здѣсь касаться этого вопроса, такъ какъ въ нашу задачу не входитъ набрасывать картину желательнаго будущаго развитія земской медицины; мы отмѣчали лишь тенденціи этого развитія въ прошломъ и настоящемъ; замѣтимъ только, что въ настоящее время дѣло обстоитъ пока такъ, что еще долгіе годы земская медицина должна будетъ руководиться (въ большинствѣ земствъ, по крайней мѣрѣ) принципомъ децентрализаціи безъ какихъ-либо ограниченій.

Однимъ изъ лучшихъ показателей интенсивности развитія земской медицины могутъ служить данныя о ростѣ врачебной амбулаторіи. У насъ нѣтъ полныхъ такихъ данныхъ за время до 90-хъ годовъ, а поэтому мы приведемъ свѣдѣнія лишь для новѣйшаго періода, когда, кстати сказать, земская медицина стала развиваться особенно интенсивно. Всего за 1892 — 1904 гг. зарегистрировано больныхъ:

	1892 г.	1898 г.	1899 г.	1900 г.	1901 г.	1902 г.	1903 г.	1904 г.
Въ 14 неземскихъ губ. . .	159	213	230	236	255	263	276	268
„ 34 земскихъ „ . .	321	447	458	475	478	514	547	539

Въ земскихъ губерніяхъ пріемъ врачей и фельдшеровъ превышаетъ въ два раза пріемъ въ неземскихъ губерніяхъ; такъ обстоитъ теперь, такъ же было и въ 1892 г. При этомъ въ земскихъ губерніяхъ врачами было принято въ 1904 г.—около 68% всѣхъ больныхъ, а въ неземскихъ—53%. Еще неблагопріятнѣе для неземскихъ губерній сравненіе въ отношеніи больничной помощи: въ земскихъ губерніяхъ на каждую тысячу жителей въ больницахъ было пользовано въ 1904 г. — 19 человѣкъ, а въ неземскихъ—около 8. Все это можно видѣть изъ слѣдующей таблицы (въ 1904 г. на 1 тысячу жителей зарегистрировано больныхъ) [2]:

[1]) Д-ръ Бердичевскій. „Перспективы русской общественной медицины". („Русское Богатство" 1907 г., II, стр. 54).

[2]) См. „Отчетъ о состояніи народнаго здравія" за 1904 г.

	Всего.	Въ томъ числѣ пользовано:			$^0/_0$ пользов. врачами.
		врачами.	фельдш.	въ больницахъ.	
Въ 14 неземскихъ губ.	268	141	127	$8._6$	$52._8$
„ 34 земскихъ „	539	366	173	$19._0$	$67._9$

Предыдущее изслѣдованіе показало намъ, какъ развивались съ теченіемъ времени разныя стороны земской медицины. Затѣмъ мы сдѣлали попытку обобщить полученныя данныя, нарисовать возможно цѣльную, хотя, по необходимости, и поверхностную картину. Въ заключеніе мы считаемъ нелишнимъ дать общую схему развитія земской медицины съ количественной ея стороны. Лучше всего такая общая схема можетъ быть представлена діаграммой, которая отмѣчала бы развитіе отдѣльныхъ, наиболѣе существенныхъ элементовъ. Составленная подобнымъ образомъ діаграмма приведена на стр. 431.

Расходы (въ рубляхъ на 10 тысячъ душъ) на медицину особенно быстро растутъ съ 90-хъ годовъ, — главнымъ образомъ въ зависимости отъ расширенія психіатрическихъ лечебницъ, постройки новыхъ и т. п., — словомъ, въ зависимости преимущественно отъ увеличенія больничныхъ расходовъ. Изъ діаграммы мы видимъ, какъ сильно растетъ число коекъ психіатрическихъ лечебницъ съ 90-хъ годовъ; число же соматическихъ коекъ хотя и увеличилось за это время, но 1) меньше, чѣмъ число психіатрическихъ, и 2) меньше и по сравненію съ предыдущимъ періодомъ. Это послѣднее, какъ мы знаемъ, объясняется тѣмъ, что число коекъ губернскихъ соматическихъ больницъ подвергается съ 90-хъ годовъ сильному сокращенію, а число штатныхъ коекъ больницъ уѣздныхъ городовъ остается неизмѣннымъ. Ростъ кривой числа соматическихъ коекъ совершается въ 90-хъ годахъ исключительно на счетъ увеличенія сельскихъ лечебницъ.

Ростъ больничнаго дѣла въ 90-хъ годахъ вызвалъ усиленный ростъ низшаго медицинскаго персонала по сравненію съ врачебнымъ. Пунктовой же фельдшерскій персоналъ за эти годы почти не уменьшился.

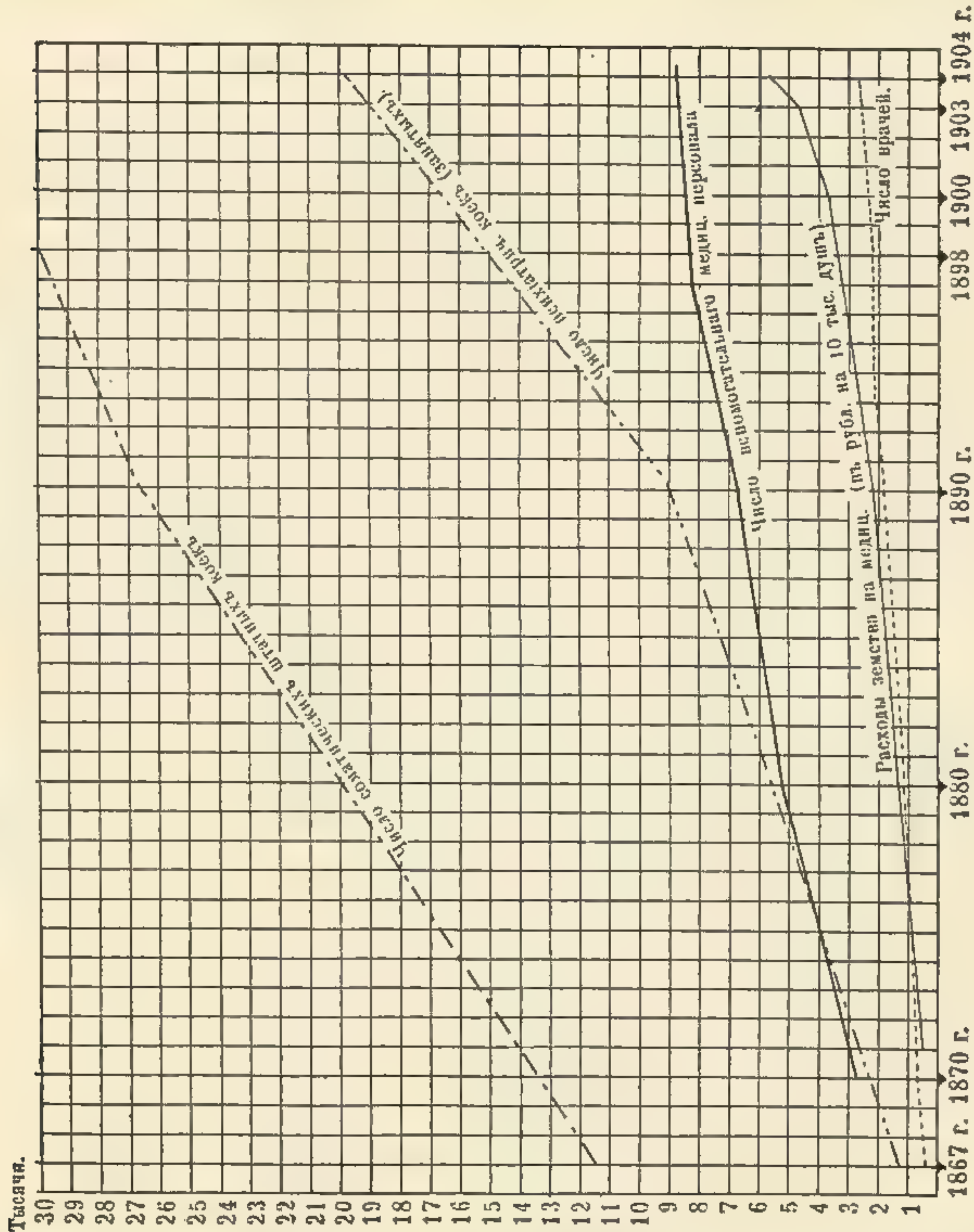
Резюмируемъ теперь тѣ выводы, къ которымъ привело насъ изслѣдованіе развитія земскаго медицинскаго хозяйства за 40 лѣтъ. Главныя положенія наши — слѣдующія:

1. До земства населеніе было почти совсѣмъ лишено медицинской помощи.

2. Земства перваго времени проявили слишкомъ мало вниманія

къ нуждамъ населенія въ медицинской помощи; а то, что́ они дѣлали въ этой области, было отвергнуто дальнѣйшей практикой.

3. Особенно рѣзко классовой характеръ земскихъ собраній проявилъ себя въ дѣлѣ организаціи медицины первое время. Сказалось это въ переложеніи значительныхъ расходовъ на крестьянъ (на содержаніе



фельдшерскихъ пунктовъ, по оспопрививанію, сохраненіе больничной платы и т. д.), а также въ основныхъ взглядахъ, высказывавшихся по поводу задачъ земской медицины (игнорированіе больничнаго леченія, неудовлетворительный больничный режимъ и т. д.),—взглядахъ, носившихъ на себѣ печать крѣпостнической эпохи.

4. Разграниченіе сферы дѣятельности между губернскими и уѣздными земствами, произведенное въ самомъ началѣ, несмотря на свою полную нераціональность, сохранилось до настоящаго времени въ большинствѣ земствъ.

5. Причина этого—недостаточно широкое пониманіе задачъ земской дѣятельности и господство въ большинствѣ случаевъ уѣздническаго сепаратизма.

6. Съ теченіемъ времени дѣятельность губернскаго земства по организаціи медицины расширяется, и губернское земство начинаетъ выступать въ роли объединителя и руководителя дѣятельности уѣздныхъ земствъ. Чтобы выполнить свою роль, какъ болѣе крупнаго общественнаго союза, губернскія земства должны проявить ближайшее участіе въ организаціи всѣхъ сторонъ медицинскаго строя, придать планомѣрность ему и помогать уѣзднымъ земствамъ выполнить минимумъ, необходимый въ дѣлѣ доставленія населенію медицинской помощи.

7. Послѣ ряда палліативныхъ мѣръ, большинство губернскихъ земствъ приступило съ 90-хъ годовъ къ сокращенію числа кроватей въ губернскихъ соматическихъ больницахъ, какъ не имѣющихъ общегубернскаго значенія и не могущихъ имѣть такое значеніе даже при условіи пріема больныхъ только со „спеціальными“ болѣзнями.

8. Психіатрическія лечебницы стали улучшаться и расширяться съ середины 70-хъ годовъ, въ особенности же съ 90-хъ годовъ.

9. Мѣропріятія земствъ по борьбѣ съ эпидеміями носили всегда случайный, мало-организованный характеръ. Лишь послѣднее время въ нѣкоторыхъ губерніяхъ дѣятельность уѣздныхъ и губернскихъ земствъ стала цѣлесообразно координироваться.

10. Въ послѣдніе годы практика передовыхъ губернскихъ земствъ выработала типъ санитарной организаціи, но осуществлена она лишь въ немногихъ губерніяхъ, да и то обыкновенно не въ полномъ видѣ.

11. Санитарныя мѣропріятія земствъ не получили до сихъ поръ сколько-нибудь замѣтныхъ размѣровъ, благодаря главнымъ образомъ господству въ земствахъ представителей имущихъ классовъ.

12. До послѣдняго времени созывъ съѣздовъ земскихъ врачей, а также исполненіе ихъ постановленій было совершенно случайнымъ; лишь постепенно этимъ съѣздамъ удавалось заставить земцевъ сколько-нибудь считаться съ ихъ мнѣніями.

13. Туго прививались въ земствѣ также и постоянныя врачебныя организаціи (совѣты и проч.), благодаря бюрократизму земскихъ управъ и собраній; а между тѣмъ только при такомъ организованномъ участіи въ дѣлѣ спеціалистовъ-врачей—земство можетъ цѣлесообразно использовать свои ассигновки на медицину.

14. Съѣзды и совѣты врачей обсуждали всѣ вопросы земской медицинской практики не только съ точки зрѣнія требованій чистой науки, но и въ соотвѣтствіи съ конкретными условіями веденія земскаго хозяйства. При этомъ иногда въ своихъ компромиссахъ спеціалисты шли слишкомъ далеко по пути приспособленія ко взглядамъ земскихъ дѣятелей.

15. Въ уѣздахъ до 80-хъ годовъ почти безконтрольно царили самостоятельно практикующіе ротные фельдшера, содержимые главнымъ образомъ при участіи крестьянъ. Фельдшеризмъ сходитъ со сцены лишь постепенно, начиная съ конца 80-хъ годовъ, и до сихъ поръ онъ господствуетъ еще во многихъ губерніяхъ. Составъ фельдшеровъ съ теченіемъ времени улучшался, увеличивался ихъ окладъ жалованья, — но правовое положеніе до сихъ поръ крайне неудовлетворительно.

16. Съ 90-хъ годовъ количество пунктового низшаго медицинскаго персонала остается почти неизмѣннымъ, но сильно увеличивается число этого персонала въ больницахъ; это стоитъ въ связи съ особымъ развитіемъ съ 90-хъ годовъ больничнаго дѣла.

17. Разъѣздная система сходитъ со сцены раньше, чѣмъ фельдшеризмъ, именно къ концу 80-хъ годовъ. Причина упраздненія ея, также какъ и фельдшеризма, заключалась въ томъ, что врачамъ удавалось убѣдить земскихъ дѣятелей въ крайней нераціональности такой системы и въ томъ, что она имѣетъ лишь кажущуюся дешевизну.

18. Устройство сельскихъ лечебницъ началось главнымъ образомъ съ середины 80-хъ годовъ, особенно же съ 90-хъ годовъ. Кое-гдѣ при этомъ помогали губернскія земства, ссудами на постройку; но въ общемъ они проявили въ этомъ направленіи мало дѣятельности.

19. Расходы по устройству больницъ и по введенію стаціонарной системы врачебной помощи земства первое время стремились переложить на крестьянъ (въ видѣ амбулаторной платы и т. п.). Но практика показала, что этотъ источникъ даетъ слишкомъ мало, а между тѣмъ такимъ образомъ вносится масса непріятныхъ, стѣсняющихъ осложненій, — для врачей и для земства.

20. При устройствѣ больницъ почти никогда не соблюдалась надлежащая система; а размѣръ больницъ рѣдко сообразовался съ расчетами относительно возможной ихъ работы.

21. Земства только тогда будутъ вполнѣ цѣлесообразно расходовать ассигнуемыя на медицину средства, когда внесутъ въ это дѣло планомѣрность,—будутъ производить расширеніе больничной и врачебной помощи и т. д. по выработаннымъ спеціалистами планамъ и схемамъ.

22. При составленіи сѣтей нормальныхъ врачебныхъ участковъ въ однихъ случаяхъ необходимо исходить преимущественно изъ простран-

ственнаго принципа, а въ другихъ — руководиться главнымъ образомъ количествомъ населенія.

23. До сихъ поръ уѣздныя земства обращали мало вниманія на сокращеніе больницъ въ уѣздныхъ городахъ; а между тѣмъ иногда эти больницы имѣютъ ненормально крупные размѣры.

24. Расходъ на медикаменты составляетъ $^1/_5$ уѣзднаго бюджета на медицину и около $^1/_{16}$—губернскаго. Поэтому земства должны обратить особенное вниманіе, прежде всего въ интересахъ экономіи, на организацію оптовой закупки медикаментовъ изъ первыхъ рукъ.

25. Только при осуществленіи этого земства могутъ достаточно широко и раціонально организовать аптеки. При этомъ руководящая роль въ данномъ отношеніи должна принадлежать губернскому земству.

26. Оспопрививаніе стало сосредоточиваться въ рукахъ земства лишь съ середины 80-хъ годовъ, до этого же оно было въ безконтрольномъ вѣдѣніи волостныхъ оспенниковъ. Упорядоченіе дѣла оспопрививанія совершалось въ трехъ направленіяхъ: 1) губернское земство специализировалось на организаціи губернскихъ телятниковъ; 2) уѣздное земство принимало на свой счетъ расходы по содержанію оспопрививателей, и 3) оспопрививаніе поручалось низшему медицинскому персоналу.

27. Дѣло акушерской помощи находилось до сихъ поръ въ хаотическомъ состояніи; никакой системы земствомъ выработано не было, и въ количественномъ отношеніи сдѣлано очень мало.

28. Медицинскій бюджетъ земствъ росъ быстрѣе, чѣмъ общій бюджетъ; особенно быстро увеличивали бюджетъ на медицину губернскія земства (съ 90-хъ годовъ).

29. Земскіе расходы на медицину увеличивались значительно быстрѣе, чѣмъ совершался приростъ населенія.

30. Бо́льшую часть своего медицинскаго бюджета губернскія земства тратятъ на содержаніе больницъ, а уѣздныя—на медикаменты и медицинскій персоналъ.

31. Усиленный ростъ медицинской смѣты съ 90-хъ годовъ стоитъ въ связи, съ одной стороны, съ принятіемъ на земскій счетъ расходовъ, падавшихъ ранѣе на сельскія общества, и т. д. (по содержанію фельдшерскихъ пунктовъ, пріемныхъ покоевъ, оспенниковъ; въ видѣ больничной и амбулаторной платы), а во-вторыхъ—обусловливается интенсивнымъ развитіемъ больничной помощи. За 90-ые годы эта послѣдняя развивалась въ двухъ направленіяхъ: психіатрическія и сельскія лечебницы увеличивались; штаты губернскихъ соматическихъ больницъ сильно сокращались. Городскія уѣздныя больницы оставались съ 90-хъ годовъ въ неизмѣнномъ видѣ.

Общественное призрѣніе.

Общественное призрѣніе.

ГЛАВА XXVII.

Согласно уставу объ общественномъ призрѣніи, „завѣдываніе общественнымъ призрѣніемъ въ губерніяхъ и уѣздахъ поручается“ земскимъ учрежденіямъ. Къ числу дѣлъ по „завѣдыванію общественнымъ призрѣніемъ“ уставъ относитъ: „1) дѣла по управленію благотворительными капиталами и имуществами и т. п. и 2) дѣла, собственно къ призрѣнію относящіяся“. При этомъ на земство возлагается изъ числа дѣлъ второй категоріи („предметы по призрѣнію“): *a*) установленіе, содержаніе и управленіе богоугодныхъ и общественныхъ заведеній, какъ-то: сиротскихъ и воспитательныхъ домовъ, больницъ и домовъ для призрѣнія умалишенныхъ, богадѣленъ и работныхъ домовъ, для прокормленія неимущихъ работою, и *b*) завѣдыванье подобными заведеніями, отъ частныхъ лицъ и обществъ учрежденными, поколику оныя могутъ быть ввѣрены надзору установленій общественнаго призрѣнія“ (ст. 7).

Наконецъ, на земскія учрежденія возложена еще обязательная повинность по призрѣнію семействъ чиновъ запаса и ратниковъ государственнаго ополченія, призванныхъ въ военное время на службу. Земства должны выдавать на каждаго члена семьи, въ такихъ случаяхъ, „продовольствіе деньгами или натурою... не менѣе одного пуда 28 фунтовъ муки, 10 фунтовъ крупы и 4 фунтовъ соли въ мѣсяцъ“. При этомъ „при недостаточности денежныхъ суммъ... земство можетъ дѣлать необходимыя заимствованія, какъ изъ продовольственнаго капитала, такъ равно и изъ городскихъ и сельскихъ запасныхъ магазиновъ“.

Такимъ образомъ, въ области общественнаго призрѣнія на земство возлагается завѣдываніе и учрежденіе различныхъ заведеній, а затѣмъ экстренныя мѣропріятія, на случай призыва запасныхъ на дѣйствительную службу. Въ настоящей статьѣ мы совсѣмъ не будемъ касаться второй изъ названныхъ функцій земскихъ учрежденій, такъ какъ она имѣетъ

слишкомъ спеціальный характеръ и является случайной, не слитой органически со строемъ земской дѣятельности. Что же касается „богоугодныхъ заведеній“, то мы о нѣкоторыхъ изъ нихъ говорили уже въ отдѣлѣ о медицинѣ,—именно о больницахъ и домахъ для призрѣнія умалишенныхъ. Отнесеніе названныхъ заведеній къ разряду „богоугодныхъ“, а не лечебныхъ, соотвѣтствовало строю этихъ заведеній, ихъ характеру въ дореформенное время, когда, по замѣчанію министра внутреннихъ дѣлъ ст.-секретаря Макова (въ комитетѣ министровъ 16 августа 1879 г.), „на умалишенныхъ смотрѣли не какъ на больныхъ, нуждающихся въ правильномъ леченіи, а какъ на людей опасныхъ, которыхъ надлежало лишь сдѣлать безвредными для общества“.

За выключеніемъ „домовъ для умалишенныхъ“,—къ числу заведеній по общественному призрѣнію остаются отнесенными: 1) богадѣльни, 2) сиротскіе и воспитательные дома и 3) работные дома. Послѣднихъ земства не содержатъ, а потому намъ нужно обратиться къ разсмотрѣнію дѣятельности земства лишь въ отношеніи богадѣленъ и воспитательныхъ домовъ, а также къ мѣропріятіямъ по призрѣнію внѣ этихъ заведеній.

Часть расходовъ по богоугоднымъ заведеніямъ покрывается %% съ капиталовъ, переданныхъ земству отъ „приказовъ“, и съ пожертвованныхъ, о которыхъ у насъ была рѣчь въ главѣ XXV. Сверхъ этого, на заведенія общественнаго призрѣнія земства ассигнуютъ лишь небольшія суммы, и притомъ они вообще принимаютъ крайне неодинаковое участіе въ этомъ дѣлѣ. Такъ, въ 1901 г. ничего не ассигновали на мѣропріятія по общественному призрѣнію 45 уѣздныхъ земствъ; остальныя уѣздныя земства ассигновали столько:

до 1% смѣты	234 земства
1—3% „	76 „
3—5% „	4 „

Болѣе всего тратятъ на расходы по общественному призрѣнію земства: Бѣжецкое—4.9% смѣты, Осташковское—4.2%, Даниловское—3.2% и Московское—3.1%. Въ общемъ, — болѣе значительное участіе въ этомъ принимаютъ земства Вологодской, Московской, Полтавской и Пермской губ. [1]).

Губернскія земства удѣляютъ на организацію общественнаго призрѣнія бо́льшую часть своего бюджета, чѣмъ уѣздныя; они въ среднемъ тратятъ на это около 2.6% своей смѣты. По губерніямъ ими было ассигновано въ 1901 г. столько %%:

[1]) См. Прилож. XV.

Земства.	°/₀°/₀	Земства.	°/₀°/₀	Земства.	°/₀°/₀
Орловским	11.10	Пермским	3.15	Самарским	1.74
Тамбовским	10.05	Олонецким	2.97	Курским	1.71
Таврическим . . .	10.00	Нижегородским . . .	2.76	Пензенским	1.46
Владимірским . . .	8.20	Псковским	2.68	Московским	1.43
Казанским	6.75	Бессарабским	2.62	Харьковским	1.38
Херсонским	4.93	Симбирским	2.10	Уфимским	1.32
Смоленским	4.31	Тверским	2.26	Новгородским . . .	1.16
Воронежским	4.19	Ярославским	2.25	Вятским	1.11
Черниговским . . .	3.62	Рязанским	2.14	Полтавским	0.44
Калужским	3.60	Вологодским	2.06	С.-Петербургским . .	0.27
Саратовским	3.26	Костромским	1.86		
Екатеринославским .	3.20	Тульским	1.83		

Большая часть расходовъ по общественному призрѣнію идетъ на содержаніе земскихъ богадѣленъ, которыхъ числилось, напр., въ 1890 г. — 126 съ количествомъ штатныхъ коекъ около 4.200. Слѣдуетъ замѣтить, что земскимъ собраніямъ предоставлено самимъ опредѣлять число штатныхъ коекъ въ богадѣльняхъ и т. п., тогда какъ въ отношеніи больницъ и психіатрическихъ лечебницъ имъ этого права не предоставлено: они должны принимать больныхъ сверхъ штатовъ, безъ всякихъ ограниченій. Земства воспользовались своимъ правомъ по установленію штатовъ богадѣленъ и, вполнѣ основательно, не даютъ этимъ богадѣльнямъ непрестанно шириться. Дѣло въ томъ, что при массѣ болѣе неотложныхъ нуждъ, остающихся неудовлетворенными, земства не могутъ отвлекать своихъ средствъ на такую область, которая для правильной своей постановки нуждается въ огромныхъ затратахъ, превышающихъ силы мѣстныхъ самоуправляющихся союзовъ. Такъ или иначе, — руководящая роль въ этомъ дѣлѣ должна принадлежать государству.

Практика западно-европейскихъ государствъ послѣдняго времени все болѣе склоняется къ введенію института обязательнаго призрѣнія „неимущихъ", престарѣлыхъ и т. д. При этомъ государство предоставляетъ веденіе дѣла мѣстнымъ союзамъ (въ Германіи и Франціи—общинамъ, въ Англіи—союзу приходовъ, такъ называемому „boards of guardians") само же въ большей или меньшей мѣрѣ помогаетъ матеріально этимъ союзамъ въ осуществленіи указанной задачи. Такъ, напр., въ Англіи существуетъ спеціальный налогъ для бѣдныхъ; во Франціи казна ассигнуетъ крупныя суммы въ распоряженіе приходовъ для названной цѣли и т. д.

Наконецъ, то или другое рѣшеніе вопроса объ организаціи общественнаго призрѣнія должно находиться въ тѣсной связи съ рѣшеніемъ такихъ основныхъ вопросовъ, какъ о государственномъ страхованіи отъ безработицы, на случай увѣчья, старости и т. д. Словомъ, лишь при самой широкой постановкѣ вопроса объ общественномъ призрѣніи мѣстные союзы могутъ работать въ названной области сколько-нибудь плодотворно. Пока же

этого нѣтъ, земства не могутъ отвлекать ни своихъ средствъ, ни своего вниманія въ эту сторону. Всему вопросу должна быть сначала придана совершенно иная законодательная постановка.

У насъ дѣлались попытки поставить вопросъ объ общественномъ призрѣніи шире, но результатовъ эти попытки не имѣли. Такъ, еще въ 1895 г. была образована соотвѣтствующая комиссія, которая между прочимъ запросила земскія управы по вопросу о желательной реорганизаціи общественнаго призрѣнія. Главные пункты, по которымъ было предложено земскимъ учрежденіямъ высказаться, заключались въ слѣдующемъ: 1) должно ли быть призрѣніе обязательнымъ и для какой категоріи лицъ; 2) должно ли отдать предпочтеніе „закрытой" помощи (въ заведеніяхъ) или „открытой"; 3) нужно ли регламентировать обязанности родственниковъ по призрѣнію своихъ сочленовъ; 4) на какіе органы (сельскія общества, союзы, земства и т. д.) слѣдуетъ возложить организацію общественнаго призрѣнія. Остальные восемь предложенныхъ вопросовъ носятъ частный характеръ, касаются деталей дѣла [1]).

Земскія учрежденія рѣшительно и единодушно высказались противъ обязательности общественнаго призрѣнія. Лишь по мнѣнію рязанской губернской управы, возможно ввести обязательное призрѣніе, но при этомъ необходимо предоставить мѣстнымъ органамъ опредѣлять признаки, которые давали бы право на обязательное призрѣніе. Въ общемъ этотъ вопросъ совершенно не былъ разработанъ земскими учрежденіями; ихъ пугала значительность затратъ при обязательности призрѣнія, и дальше этого они на дѣло не смотрѣли.

По вопросу о видахъ помощи — открытой или закрытой — земскія учрежденія такъ же были единодушны и вмѣстѣ съ тѣмъ такъ же мало разработали вопросъ; они лишь высказывались за то, чтобы мѣстнымъ союзамъ въ данномъ случаѣ не ставилось никакихъ стѣсненій.

Отвергнувъ обязательность общественнаго призрѣнія, земскія управы полагали, что дѣло по организаціи призрѣнія должно быть возложено на безсословныя „территоріальныя единицы", „мелкія земскія единицы", затѣмъ на уѣздныя и губернскія земства; причемъ имъ самимъ слѣдуетъ предоставить дѣлать между собой разграниченіе функцій.

Отвѣты земскихъ учрежденій на запросъ комиссіи проникнуты оппозиціоннымъ духомъ, дышатъ стремленіемъ отстоять самостоятельность земскихъ учрежденій, — и это вполнѣ понятно и естественно; но всетаки необходимо констатировать, что эти отвѣты не дали вопросу надлежаще широкой постановки.

---

[1]) „Сводъ отвѣтовъ земскихъ и городскихъ управленій на основные вопросы общественнаго призрѣнія по запросу комиссіи 30 марта 1895 г.".

Съ тѣхъ поръ вопросъ о реорганизаціи дѣла общественнаго призрѣнія не поднимался ни въ правительственныхъ сферахъ, ни въ земствѣ. Если и раньше земства не удѣляли особаго вниманія мѣропріятіямъ въ данной области, то тѣмъ естественнѣе было ожидать, что на этотъ разъ они удѣлятъ имъ еще меньше вниманія: какъ извѣстно, съ середины 90-хъ годовъ наступило оживленіе въ дѣятельности земствъ по школьному и медицинскому дѣлу, по отношенію экономическихъ мѣропріятій и т. п. существенныхъ вопросовъ. Повторяемъ, что иначе и не должно было быть при той общей обстановкѣ, въ которой дѣйствовало и продолжаетъ дѣйствовать земство: вопросы „общественнаго призрѣнія" должны отойти на второй планъ по сравненію съ болѣе насущными задачами культурнаго и экономическаго характера.

Настоящая дѣятельность земствъ въ области общественнаго призрѣнія сосредоточена главнымъ образомъ на содержаніи богадѣленъ, въ которыя, по уставу, принимаются „увѣчные, престарѣлые и пропитаніе неимѣющіе всѣхъ сословій". Какъ мы сказали, въ 1890 г. земства имѣли 126 такихъ богадѣленъ съ 4.200 (приблизительно) штатными койками, т. е. въ среднемъ около 34 коекъ на 1 богадѣльню. Число богадѣленъ и ихъ размѣры по губерніямъ значительно разнятся. Дѣйствительно, въ 1890 г. было:

Губерніи.	Число богадѣленъ.	Число коекъ	Губерніи.	Число богадѣленъ.	Число коекъ.
Бессарабская . . .	1	20	Полтавская . . .	21	235
Владимірская . .	3	117	Псковская	7	145
Вологодская . . .	4	75	Рязанская	3	210
Воронежская . . .	4	238	Самарская . . .	2	70
Вятская	1	60	С.-Петербургская .	—	—
Екатеринославск. .	2	57	Саратовская . . .	2	150
Казанская	3	174	Симбирская. . . .	3	100
Калужская . . .	2	110	Смоленская . . .	1	25
Костромская . .	4	95	Таврическая . . .	3	125
Курская	4	156	Тамбовская . . .	3	165
Московская . . .	14	160	Тверская	6	200
Нижегородская . .	2	146	Тульская	1	?
Новгородская . .	3	40	Уфимская . . .	1	46
Олонецкая	1	40	Харьковская . . .	5	159
Орловская	2	161	Херсонская . . .	3	120
Пензенская . . .	1	40	Черниговская . .	6	180
Пермская	3	320	Ярославская . . .	5	160

Богадѣльни содержатся и уѣздными, и губернскими земствами, независимо другъ отъ друга. Самое возникновеніе тамъ или тутъ богадѣльни стоитъ въ связи главнымъ образомъ со случайными причинами, — съ частными пожертвованіями и т. п.

Приведенныя выше данныя относятся къ 1890 г., но и для на-

стоящаго времени ихъ нельзя считать устарѣвшими, такъ какъ это дѣло вообще почти не развивается въ земствѣ.

Кромѣ богадѣленъ, нѣкоторыя губернскія земства содержатъ сиротскіе дома (напр., Тамбовское) и воспитательные дома, такъ называемые „пріюты для подкидышей“. Такіе пріюты имѣютъ въ настоящее время земства: Воронежское, Курское, Орловское, Самарское, Саратовское, Симбирское и нѣкоторыя другія. Однимъ изъ наиболѣе крупныхъ пріютовъ является пріютъ Саратовскаго губернскаго земства, перешедшій въ руки земства съ 1890 г. Въ этомъ году расходъ на него достигалъ 8 т. р., затѣмъ къ 1902 г. онъ возросъ до 30 т. р., при ежедневномъ присутствіи въ немъ около 560 дѣтей. Изъ нихъ около 85% приходится на долю г. Саратова [1]).

Въ названныхъ пріютахъ дѣти содержатся лишь до извѣстнаго возраста, а затѣмъ отдаются земствомъ по деревнямъ, по крестьянскимъ семьямъ, которымъ оказывается опредѣленное пособіе изъ земскихъ средствъ. Въ иныхъ случаяхъ, для поощренія усыновленій, земства выдаютъ повышенный размѣръ пособія. Напр., Орловское губернское земство отпускаетъ на каждаго усыновляемаго 15—33 р., смотря по возрасту; въ Курскомъ земствѣ подкидыши раздаются по деревнямъ съ непремѣннымъ условіемъ усыновленія въ теченіе первыхъ 3-хъ лѣтъ, при ежегодномъ пособіи отъ земства въ 36 р. до 6-тилѣтняго возраста и въ 24 р. до 12-тилѣтняго. Кромѣ того, дѣвочкамъ выдается отъ земства при выходѣ замужъ единовременно по 25 р. Осташковское земство выдаетъ усыновителямъ на руки 23—28 р. и кладетъ (до совершеннолѣтія) на имя усыновляемаго въ Государственный Банкъ на текущій счетъ по 20—25 р. и т. д. [2]).

Въ общемъ питомничество организуется земствами въ настоящее время въ небольшихъ размѣрахъ. Чтобы поставить это дѣло возможно раціональнѣе, земства должны согласовать свою дѣятельность съ таковой же дѣятельностью городскихъ управленій, правительственныхъ „воспитательныхъ домовъ“ и т. п. Земствамъ, между прочимъ, слѣдуетъ предоставить контроль—общій и медицинскій—надъ питомническимъ промысломъ вообще; черезъ руки земскихъ учрежденій должна также совершаться отдача питомцевъ изъ воспитательныхъ домовъ и т. д. Именно въ этомъ направленіи, на нашъ взглядъ, и должна развиваться дѣятельность земства прежде всего. При этомъ земскія учрежденія должны располагать правомъ издавать обязательныя постановленія для произ-

---

[1]) В. Д. Ченыкаевъ. „О подкинутыхъ дѣтяхъ“. („Саратовская Земская Недѣля“ 1903 г., № 3).

[2]) Ibid., стр. 51.

водства питомническаго промысла, а также должны организовать специальный медицинскій надзоръ. До сихъ поръ въ этой области, какъ и вообще въ области мѣропріятій по общественному призрѣнію, дѣятельность земствъ носитъ совершенно случайный характеръ, никакой системы ими не выработано, да и вообще, какъ мы сказали, въ эту сторону обращалось мало вниманія, мало ассигновывалось средствъ, и дѣлалось все это какъ-то между прочимъ.

Интересно отмѣтить, что первые годы своей дѣятельности земскія собранія посвящали вопросамъ общественнаго призрѣнія сравнительно больше вниманія, но при этомъ они вращались въ границахъ общихъ пожеланій. Пожеланія эти въ значительной долѣ были проникнуты узкосословнымъ, крѣпостническимъ духомъ и вовсе не свидѣтельствовали о широтѣ пониманія земскими дѣятелями того времени общественныхъ задачъ. Напр., на первыхъ же земскихъ собраніяхъ былъ выдвинутъ вопросъ о мѣропріятіяхъ репрессивнаго характера противъ „нищенства и бродяжничества". Подъ видомъ борьбы съ этими явленіями земскія собранія иногда стремились провести такія мѣры, которыя преслѣдовали прежде всего интересы землевладѣльцевъ-нанимателей. „Эта идея (введеніе книжекъ для рабочихъ),—говоритъ Н. Колюпановъ,—особенно занимала первое московское собраніе" [1]). Въ другомъ мѣстѣ [2]) намъ приходилось останавливаться на этомъ подробнѣе, и туда мы и отсылаемъ интересующихся даннымъ вопросомъ.

Итакъ, подводя итогъ всему сказанному въ этой главѣ, мы должны признать, что земства въ области общественнаго призрѣнія не проявили энергіи; ихъ мѣропріятія носятъ болѣе или менѣе случайный характеръ и т. д. Общія причины (необходимость направлять бо́льшія средства на насущныя культурныя цѣли, отсутствіе достаточно широкой постановки вопроса въ нашемъ законодательствѣ и проч.) достаточно объясняютъ, почему земства не могли и не должны были отвлекаться въ эту сторону; но вмѣстѣ съ тѣмъ, въ предѣлахъ имѣющихся средствъ (%% съ капиталовъ и т. д.), они могли бы внести въ это дѣло бо́льшую систему и планомѣрность, если бы отрѣшились отъ своего бюрократическаго отношенія къ данному дѣлу. По поводу этого (въ связи съ саратовскимъ пріютомъ) извѣстный земецъ и врачъ В. Д. Ченыкаевъ писалъ: „Пріютъ, повидимому, мало интересуетъ земскихъ дѣятелей. Ежегодно составляемый тощенькій и слишкомъ шаблонный отчетъ... не всегда успѣваетъ печататься къ земскому собранію и еще того рѣже прочитывается гласными. Несмотря, однако, на это, земское собраніе,

---

[1]) См. „Вѣстникъ Европы" 1867 г., III, стр. 31.

[2]) „О классовыхъ интересахъ въ земствѣ", вып. I, гл. VII.

будучи, повидимому, мало знакомо съ положеніемъ дѣла, ассигнуетъ ежегодно почти безъ дебатовъ требуемую сумму“ [1]).

Такими словами можно вообще охарактеризовать основной тонъ земской дѣятельности въ области общественнаго призрѣнія: живого отношенія къ этому дѣлу земства не проявили даже въ узкой, отграниченной ими себѣ сферѣ.

Основные выводы, вытекающіе изъ всего изложеннаго въ настоящей главѣ, можно формулировать слѣдующимъ образомъ:

1. Земства затрачивали на дѣло общественнаго призрѣнія небольшія средства, что обусловливалось главнымъ образомъ тѣмъ, что передъ ними стояли и стоятъ многія болѣе неотложныя нужды культурнаго и экономическаго характера.

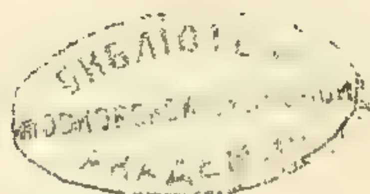
2. Вопросъ объ участіи земскихъ учрежденій въ организаціи общественнаго призрѣнія долженъ быть рѣшенъ въ связи съ рядомъ широкихъ государственныхъ мѣропріятій (по страхованію на случай старости, инвалидности и проч.), причемъ органамъ мѣстнаго самоуправленія, въ томъ числѣ и земствамъ, должна быть отведена активная роль при веденіи этихъ мѣропріятій.

3. Дѣятельность земствъ по организаціи пріютовъ и питомничества должна согласоваться съ мѣропріятіями городскихъ управленій. На обязанности земства должна лежать организація общаго и медицинскаго надзора за питомническимъ промысломъ, съ правомъ изданія соотвѣтствующихъ обязательныхъ постановленій.

---

[1]) Ченыкаевъ. „О подкинутыхъ дѣтяхъ“, стр. 46.

Народное образованіе.



Народное образованіе.

ГЛАВА XXVIII.

„Начальная наша школа,—писалъ 20 лѣтъ тому назадъ бар. П. Л. Корфъ,—всецѣло обязана своему существованію земскимъ учрежденіямъ. Если была трудна дѣятельность земства вообще, то трудность эта по народному образованію была особенно велика. Нужно было начинать все сначала. Нужно было выработать типъ начальной школы, создать руководителей, учителей, наблюдателей, даже самые учебники и руководства, найти денежныя средства, выработать порядокъ участія губерніи, уѣздовъ, сельскихъ обществъ, городовъ и т. п.... Конечно, въ разныхъ мѣстностяхъ степень пользы, приносимой земскими учрежденіями, различна, — есть и такія, въ которыхъ она неудачна", но въ общемъ такія земства являются „исключеніемъ" [1]).

Проходитъ 10 лѣтъ,—и мы снова читаемъ въ спеціальномъ трудѣ по исторіи развитія народнаго образованія въ Россіи, „что главная заслуга въ созданіи ея (народной школы) безспорно принадлежитъ тѣмъ свѣжимъ общественнымъ силамъ, которыя появились у насъ въ послѣреформенную эпоху,—и прежде всего земству. Трудна и утомительна была эта общественная работа. На каждомъ шагу она встрѣчала всевозможныя внѣшнія препятствія. Сама общественная мысль, только что вырвавшаяся изъ затхлой крѣпостной атмосферы, также иногда уклонялась съ правильнаго пути" [2]).

Приведенные здѣсь взгляды на роль земства въ дѣлѣ народнаго образованія являются преобладающими и въ настоящее время. Но насколько основательны они, насколько являются они результатомъ тщательнаго, вдумчиваго анализа,—не есть ли они, скорѣе, плодъ пристрастнаго, предвзятаго взгляда вообще на дѣятельность земства?

---

[1]) П. Л. Корфъ. „Ближайшія нужды мѣстнаго управленія", стр. 51—53. Спб. 1888 г.

[2]) Г. Фальборкъ и В. Чарнолусскій. „Народное образованіе въ Россіи", т. II, стр. 156.

Въ вышеприведенныхъ цитатахъ извѣстныхъ спеціалистовъ по народному образованію мы сталкиваемся съ двумя основными положеніями. Во-первыхъ, ими устанавливается тотъ фактъ, что „начальная школа всецѣло обязана“ земству, а во-вторыхъ, то, что при созданіи этой школы земства высоко держали свое знамя, лишь „иногда уклоняясь съ правильнаго пути“, лишь, какъ исключеніе, дѣятельность ихъ была „неудачна“. Соотвѣтственно такому взгляду, огромное значеніе въ дѣлѣ развитія начальнаго народнаго образованія въ Россіи придается „внѣшнимъ препятствіямъ“. Мы отнюдь не склонны уменьшать значеніе этихъ препятствій; не станемъ мы также отрицать и того, что въ концѣ концовъ главная роль въ созданіи начальной школы принадлежала у насъ земству,—но мы самымъ рѣшительнымъ образомъ должны протестовать противъ идеализаціи земской дѣятельности,—идеализаціи, которая ведетъ къ полному искаженію всей картины этой дѣятельности. Такое отношеніе къ земской дѣятельности имѣетъ, конечно, свои причины. Либеральной части общества всегда приходилось особенно считаться съ „внѣшними причинами“, и отсюда—ихъ переоцѣнка по сравненію съ „внутренними причинами“. На этой почвѣ возникла вошедшая въ обыкновеніе съ 80-хъ годовъ идеализація 60-хъ годовъ, идеализація „общественной мысли“ того времени и т. д. И чѣмъ больше усиливалась реакція, тѣмъ болѣе идеалистическимъ туманомъ покрывались первые годы земской дѣятельности; тогдашнимъ дѣятелямъ начинали приписывать то, о чемъ они совсѣмъ даже не мечтали и противъ чего рѣзко возставали. Такое искаженіе земской дѣятельности особенно замѣтно сказалось въ отношеніи школьнаго дѣла. Несмотря на то, что прошло 40 лѣтъ со времени введенія земства, мы все еще принуждены довольствоваться такими „изслѣдованіями“, какъ цитированная нами выше коллективная работа гг. Фальборка и Чарнолусскаго, которая не можетъ дать представленія о дѣйствительной картинѣ развитія земской дѣятельности. Это—не безпристрастное изслѣдованіе, а легковѣсная публицистика, неспособная отдѣлаться отъ предвзятыхъ взглядовъ на земскую дѣятельность. Чтобы возстановить истинную картину земской дѣятельности, необходимо обратиться къ журналамъ земскихъ собраній, къ докладамъ управъ и т. п. источникамъ и посмотрѣть, какъ шагъ за шагомъ развивалась эта дѣятельность, и какихъ взглядовъ придерживались земскіе дѣятели въ области школьнаго дѣла.

Какъ извѣстно, въ дореформенное время у насъ почти не существовало школъ по деревнямъ. Имѣвшіяся школы въ селеніяхъ государственныхъ и удѣльныхъ крестьянъ были крайне неудовлетворительны, и число ихъ было ничтожно; онѣ, какъ и церковныя школы, числи-

лись въ то время главнымъ образомъ на бумагѣ. Не лучше обстояло дѣло со школами и у помѣщичьихъ крестьянъ. При крѣпостномъ правѣ помѣщики еще кое-гдѣ устраивали школы для своихъ крестьянъ, но съ отмѣной крѣпостного права въ большинствѣ случаевъ и эти школы исчезли. Такъ обстояло дѣло до введенія земства. Было очевидно, что нужда въ развитіи школъ—вопіющая, но правительство мало придавало значенія „просвѣщенію народа". Крайне характерно, напр., для той эпохи господства „просвѣщеннаго абсолютизма" то, что вначалѣ даже не имѣлось въ виду обезпечить за земскими учрежденіями опредѣленное участіе въ дѣлѣ развитія народнаго образованія. Эти учрежденія вызывались на сцену главнымъ образомъ для того, какъ мы видѣли въ первой главѣ, чтобы упорядочить отправленіе различныхъ „обязательныхъ" повинностей. Однако Государственный Совѣтъ нашелъ всетаки необходимымъ оговорить, хотя бы въ самыхъ общихъ чертахъ, относительно права земскихъ учрежденій въ данной области. „Конечно,—говорилось въ мнѣніи Государственнаго Совѣта по этому поводу,—не можетъ быть никакого сомнѣнія въ томъ, что наблюденіе за народнымъ образованіемъ должно оставаться въ рукахъ правительства, что школы и вообще учебныя заведенія могутъ быть учреждаемы только по программамъ, утвержденнымъ правительствомъ, что преподаваніе въ нихъ должно находиться подъ ближайшимъ надзоромъ министерства народнаго просвѣщенія"; но вмѣстѣ съ тѣмъ слѣдуетъ „привлечь и земство къ добровольному участію въ доставленіи средствъ къ устройству необходимыхъ для распространенія первоначальнаго образованія учебныхъ заведеній и къ наблюденію за ними на указанныхъ правительствомъ основаніяхъ". Поэтому Государственный Совѣтъ и „призналъ возможнымъ упомянуть о семъ предметѣ въ ст. 2-ой проекта" [1]). Пунктъ 10-ый этой статьи относитъ къ предметамъ вѣдомства земскихъ учрежденій также и „попеченіе о развитіи средствъ народнаго образованія и установленное закономъ участіе въ завѣдываніи содержимыми на счетъ земства школами и другими учебными заведеніями".

Итакъ, земству было предоставлено „попеченіе о развитіи средствъ народнаго образованія". Въ этомъ направленіи могла и должна была прежде всего проявиться его дѣятельность. Посмотримъ же, какъ она проявилась на первыхъ порахъ и какъ затѣмъ развивалась.

Въ цитированной нами выше работѣ г.г. Фальборка и Чарнолускаго дѣло рисуется въ такомъ видѣ, будто съ первыхъ же лѣтъ „расходы по устройству и содержанію народныхъ училищъ въ громадномъ большинствѣ мѣстностей были распредѣлены такимъ образомъ, что

[1]) „Матеріалы по земско-общественному устройству", т. II, стр. 496—497.

уѣздныя земства приняли на себя содержаніе учителей и снабженіе учащихся учебными книгами и пособіями, а сельскія общества должны были устраивать школьныя помѣщенія и отпускать средства на ремонтъ, отопленіе и освѣщеніе зданій и на наемъ прислуги". А губернскія земства—по мнѣнію названныхъ авторовъ—занялись „почти вездѣ" (кромѣ подготовки учителей и т. п.) „выдачей ссудъ на постройку школьныхъ зданій" [1]).

Ничего подобнаго, однако, вначалѣ не было, и земскіе дѣятели руководились не такими взглядами, какіе имъ, повидимому, хотятъ приписать почтенные авторы указанной нами работы. То раздѣленіе функцій, о которомъ они говорятъ, явилось лишь гораздо позднѣе, и еще позднѣе губернскія земства стали выдавать ссуды на постройку школъ. Это все частности, но въ данномъ случаѣ онѣ для насъ крайне важны: онѣ показываютъ намъ, что необходимо начать прежде всего съ установленія правильнаго представленія о взглядахъ и работѣ земцевъ первыхъ лѣтъ на дѣло образованія народа.

О распредѣленіи расходовъ и функцій въ данной области между уѣздными и губернскими земствами мы будемъ подробнѣе говорить дальше, здѣсь же отмѣтимъ лишь, что губернскія земства совершенно устранились отъ участія въ дѣлѣ начальнаго образованія, оставивъ за собой лишь подготовку учительскаго персонала и т. п. мѣры. Заботы о начальномъ образованіи всюду были отнесены къ разряду дѣлъ уѣздныхъ земствъ; этимъ послѣднимъ предоставлялось все отъ начала до конца организовывать по своему усмотрѣнію. И интересно то, что уѣздныя земства проявили здѣсь полное единодушіе.

Необходимо сейчасъ же указать на то, что въ то время были выставлены двѣ точки зрѣнія на роль земства въ отношеніи развитія начальнаго образованія. Одна точка зрѣнія отстаивалась А. И. Кошелевымъ, а другую выставилъ кн. А. И. Васильчиковъ.

По мнѣнію А. И. Кошелева, „пока открытіе и содержаніе школъ мы оставимъ на попеченіи сельскихъ обществъ, до тѣхъ поръ у насъ школъ не будетъ. Это, конечно, для насъ покойно... и вмѣстѣ съ тѣмъ весьма благовидно говорить въ свое оправданіе: не навязывать же школъ крестьянамъ!" „Мы, — писалъ А. И. Кошелевъ,—устраиваемъ мосты, собираемъ на это деньги или заставляемъ строить и исправлять мосты натурою и не спрашиваемъ ни каждаго крестьянина въ отдѣльности, ни даже каждое общество въ особенности, нуженъ и желателенъ ли для него такой-то мостъ. Мы убѣждены, что мосты

[1]) Фальборкъ и Чарнолускій. „Народное образованіе въ Россіи", т. II, стр. 49.

вообще нужны; удостовѣряемся, что въ извѣстномъ мѣстѣ мостъ необходимъ, — и мы его строимъ и содержимъ. Желательно, чтобы мы пришли къ такимъ же убѣжденіямъ, сознаніямъ и дѣйствіямъ и относительно школъ" [1]). Такимъ образомъ, А. И. Кошелевъ считалъ непримѣнимой въ данномъ случаѣ, какъ и вообще въ земскомъ хозяйствѣ, точку зрѣнія „поощренія". Разъ устройство школъ—общественно-настоятельная потребность,—земство не должно предоставлять это дѣло всецѣло на усмотрѣніе частныхъ лицъ; оно должно взять его въ свои руки и организовать. Но, конечно,—спѣшилъ прибавить А. И. Кошелевъ,—„было бы несправедливо возлагать всѣ расходы по этому предмету на земство..., такъ какъ школами землевладѣльцы по большей части не пользуются непосредственно". Поэтому онъ считалъ „справедливымъ" „половину этихъ расходовъ отнести прямо на крестьянъ, а другую половину на земство и казну".

Намъ нѣтъ нужды давать оцѣнку такого взгляда по существу: теперь давно уже стало аксіомой, что потребность въ минимумѣ образованія населенія есть чрезвычайно важная потребность въ глубокомъ общественномъ смыслѣ слова, и что нѣтъ основаній избавлять отъ несенія расходовъ на удовлетвореніе этой потребности тѣхъ, кто „непосредственно" не пользуется школами. Земскимъ дѣятелямъ 60-хъ годовъ не приходила въ голову такая простая истина, и даже взглядъ А. И. Кошелева имъ казался чрезмѣрно либеральнымъ и сначала не встрѣтилъ сочувствія въ земской средѣ. Въ земскихъ собраніяхъ того времени безраздѣльно торжествовала точка зрѣнія на роль земства въ дѣлѣ начальнаго образованія, развитая кн. А. И. Васильчиковымъ. „Наше исходное положеніе, — писалъ онъ, — есть то, что обществамъ или волостямъ оставляется **вся иниціатива** открытія школъ и установленія сборовъ на ихъ содержаніе" [2]), такъ какъ „за всякое благо и за всякую пользу долженъ платить только тотъ, кто имѣетъ возможность участвовать въ выгодахъ вещественныхъ или нравственныхъ, охраняемыхъ извѣстными мѣропріятіями" [3]). Роль земства, „правительства, высшихъ сословій и государственной казны" должна сводиться лишь къ тому, чтобы „приходить на помощь тѣмъ мѣстностямъ, гдѣ по разсѣянности и одиночеству поселеній жители не могутъ скопляться для устройства и содержанія общественныхъ учрежденій" [4]). При этомъ „степень богатства или бѣдности отдѣльныхъ обществъ" должна опредѣляться земскими учрежденіями, и „земскія пособія ассигнуются по

[1]) А. Кошелевъ. „Голосъ изъ земства", вып. I, стр. 139. Москва. 1869 г.

[2]) Кн. А. Васильчиковъ. „О самоуправленіи", т. II, стр. 150.

[3]) Ibid., т. III, стр. 353.

[4]) Ibid., т. III, стр. 365.

соображенію этихъ средствъ; тамъ, гдѣ общество состоитъ изъ малолюдныхъ деревень или изъ бѣдныхъ домохозяевъ,—тамъ уѣздное или губернское земство должно помочь",—но вообще, какъ правило, содержаніе школъ должно падать на общества [1]).

Мы видимъ, что, согласно взгляду кн. Васильчикова, земство должно устраниться отъ всякаго активнаго участія въ дѣлѣ развитія начальнаго образованія; оно должно придерживаться лишь „поощрительной системы", выдавая пособія въ крайнихъ случаяхъ.

На такую точку зрѣнія и поспѣшили встать земскія собранія первыхъ лѣтъ: они поспѣшили устранить себя отъ участія въ дѣлѣ развитія начальныхъ школъ, ограничивая свою роль въ лучшемъ случаѣ выдачей небольшихъ пособій для „поощренія" инииціативы крестьянъ; при этомъ они обычно указывали, что „поощреніе" оказывается временно, до тѣхъ поръ, пока крестьяне не проявятъ „инициіативы" болѣе энергично. Кн. Васильчиковъ предлагалъ руководиться при „поощреніяхъ" извѣстной системой и помогать прежде всего наиболѣе нуждающимся; земскія же собранія, усвоивъ принципъ „поощрительной" системы, дали ему какъ разъ обратное примѣненіе: именно, они стали обусловливать выдачу „поощрительныхъ" пособій соотвѣтственными ассигновками сельскихъ обществъ, давая больше тѣмъ, которыя больше ассигновывали съ своей стороны. И глубоко заблуждаются г.г. Фальборкъ и Чарнолусскій, когда увѣряютъ, что будто земства первоначально приняли на себя расходы по содержанію сельскихъ учителей, по доставкѣ учебныхъ пособій и т. д. Такое разграниченіе стало осуществляться лишь съ 80-хъ, а главнымъ образомъ съ 90-хъ годовъ. Объ этомъ мы будемъ говорить обстоятельно дальше.

Итакъ, вначалѣ земское участіе въ школьномъ дѣлѣ опредѣлялось принципомъ „поощренія", причемъ пособія выдавались въ ничтожномъ размѣрѣ, не покрывавшемъ даже половины затратъ. Мы видѣли, что А. И. Кошелевъ выставлялъ идеаломъ половинный размѣръ пособій крестьянамъ изъ земскихъ и казенныхъ средствъ. Уже по этому можемъ судить, какъ обстояло дѣло.

Чтобы не дать повода думать, будто отмѣченное нами отношеніе земцевъ первыхъ лѣтъ къ школьному дѣлу является „исключеніемъ" или „уклоненіемъ съ правильнаго пути", а именно и представляетъ этотъ самый „путь",—мы должны обратиться къ фактамъ, пригласивъ читателя запастись надлежащимъ терпѣніемъ и вниманіемъ.

Спустя 3 года по введеніи земства, въ 1868 г.—изъ 324 уѣздныхъ земствъ ничего не ассигновали на народное образованіе 109, т. е.

[1]) Кн. А. Васильчиковъ. „О самоуправленіи", т. II, стр. 150.

$^1/_3$ ихъ [1]). Затѣмъ въ 40 уѣздахъ были ассигнованы ничтожныя суммы. Изъ губернскихъ земствъ ничего вообще на народное образованіе не дали слѣдующія: Воронежское, Калужское, Костромское, Пензенское, Полтавское и Саратовское. Сколько-нибудь крупныя суммы (свыше 5 т. р.) ассигновали лишь 24 уѣзда, въ томъ числѣ 9 уѣздовъ Вятской, 4 —Таврической, 3—Екатеринославской и 3—Самарской губ.

Если принять во вниманіе, во-первыхъ, что нѣкоторыя земства изъ числа 215 (324—109=215) ассигновали вообще на „народное образованіе", но не на начальное, а во-вторыхъ, то, что многія ассигновки на начальное образованіе систематически не расходовались, то получимъ еще менѣе утѣшительную картину земскаго „поощренія" въ данной области.

Отъ этихъ общихъ соображеній перейдемъ теперь къ отдѣльнымъ губерніямъ и прослѣдимъ, какъ начало развиваться тамъ дѣло начальнаго образованія при земствѣ.

Воронежская губ. [2]). Землянское земское собраніе 1866 г. ассигновало на народное образованіе небольшую сумму и просило мировыхъ посредниковъ убѣждать крестьянъ строить школы; вмѣстѣ съ тѣмъ оно учредило 2 стипендіи при гимназіи для бѣднѣйшихъ дворянъ, чтобы оказать „возможное вспомоществованіе и другимъ сословіямъ при образованіи дѣтей". Открытіе школъ подвигалось медленно, и земское собраніе

---

[1]) Земства: Гороховецкое, Суздальское, Юрьевское (Владимірской губ.); Бирюченское (Воронежской губ.); Екатеринославское, Новомосковское, Верхнеднѣпровское, Славяносербское (Екатеринославской губ.); Чебоксарское (Казанской губ.); Мещовское, Тарусское, Мосальское, Жиздринское, Боровское (Калужской губ.); Кологривское, Юрьевецкое (Костромской губ.); Путивльское, Суджанское, Курское, Льговское (Курской губ.); Верейское, Волоколамское, Дмитровское, Коломенское, Клинское, Рузское (Московской губ.); Васильское, Семеновское, Нижегородское, Сергачское, Княгининское, Макарьевское (Нижегородской губ.); Новгородское, Демьянское, Старорусское, Тихвинское (Новгородской губ.); всѣ олонецкія земства (введены съ 1868 г.); всѣ орловскія, кромѣ Брянскаго, Ливенскаго и Дмитровскаго; Саранское, Керенское, Мокшанское, Наровчатское (Пензенской губ.); Константиноградское, Пирятинское, Переяславское (Полтавской губ.); Порховское, Торопецкое, Холмское (Псковской губ.); Рязанское, Михайловское, Спасское, Раненбургское (Рязанской губ.); всѣ петербургскія (возстановлены съ 1868 г.); Аткарское, Вольское, Сердобское, Хвалынское (Саратовской губ.); Симбирское, Сенгилеевское, Алатырское, Ардатовское (Симбирской губ.); Вязниковское, Гжатское, Дорогобужское, Сычевское, Рославльское, Юхновское (Смоленской губ.); Спасское, Лебедянское, Липецкое (Тамбовской губ.); Кашинское, Калязинское, Зубцовское (Тверской губ.); Каширское, Ефремовское, Одоевское, Алексинское, Веневское (Тульской губ.); Зміевское, Изюмское, Старобѣльское (Харьковской губ.); Тираспольское (Херсонской губ.); Мглинское, Стародубское, Н.-Сѣверское, Черниговское, Суражское (Черниговской губ.); Ростовское (Ярославской губ.).

[2]) „Воронежское земство 1865—89 гг. Историко-статистическій обзоръ". Сост. Ф. Щербина. Стр. 495, 514, 523, 529, 534, 538 и 553.

рѣшило сократить (1867 г.) ассигновку на начальное образованіе. Новохоперское земское собраніе (1866 г.) признало, что у земства нѣтъ средствъ на школы и просило мировыхъ посредниковъ принять „участіе въ развитіи грамотности въ селеніяхъ". Павловское земское собраніе сначала ничего не ассигновало, рѣшивъ держаться „поощрительной системы по отношенію къ обществамъ и учителямъ". Для „поощренія" было ассигновано въ 1868 г.—1.750 р. на награды учителямъ. Острогожское земское собраніе 1866 г. ассигновало на начальное образованіе 415 р. Въ 1868 г. оно рѣшило закрыть нѣкоторыя училища, чтобы „не расходовать на нихъ даромъ деньги". Бирюченское земское собраніе 1868 г. отклонило предложеніе училищнаго совѣта объ ассигнованіи 3 т. р. на открытіе 27 школъ, такъ какъ „не резонно было бы навязывать училища тѣмъ обществамъ, у которыхъ не назрѣла еще потребность въ этомъ отношеніи". Валуйское земское собраніе 1872 г. просило мировыхъ посредниковъ о понужденіи сельскихъ обществъ къ болѣе широкой поддержкѣ школъ. Въ 1876 г. было рѣшено закрывать „въ видѣ острастки" школы у тѣхъ обществъ, которыя не пожелаютъ давать $^1/_3$ средствъ, расходуемыхъ земствомъ.

Вообще, „первыя земскія собранія (Воронежской губ.),—какъ замѣчаетъ Ф. Щербина,—отнеслись недостаточно внимательно къ нуждамъ народнаго образованія. На первыхъ порахъ школьное дѣло почти цѣликомъ возлагалось на сельскія общества, а противъ апатіи и нежеланія этихъ послѣднихъ вѣдать дѣло народнаго образованія земскія собранія выступали лишь съ одними голыми постановленіями о содѣйствіи и воздѣйствіи на населеніе со стороны предержащихъ властей".

Владимірская губ. [1]). Юрьевское земское собраніе 1866 г. ассигновало на народное образованіе „въ видѣ опыта" 300 р. (они не были израсходованы) и постановило: „1) образовать приходскія попечительства изъ мѣстнаго священника, помѣщика (если онъ есть въ приходѣ), церковнаго старосты и нѣсколькихъ должностныхъ лицъ волостного и сельскаго управленія и недолжностныхъ, но извѣстныхъ религіозно-нравственнымъ направленіемъ и готовностью на общеполезное дѣло; поручить управѣ пригласить эти попечительства къ оказанію матеріальныхъ пособій школамъ; 2) учредить въ приходскихъ церквахъ кружки съ надписью: «на устройство народныхъ школъ въ духѣ православія и русской народности»; высыпку изъ кружекъ денегъ возложить на попечительства; 3) сборъ въ 300 р. долженъ быть произведенъ съ земли". Переславское земское собраніе постановило отпускать священникамъ

---

[1]) См. „Журналы Юрьевскаго у. земск. собр. 1866 г.", стр. 25, а также „Сборникъ постановленій Владимірскаго губ. земск. собр. 1865—95 гг.", стр. 5—15.

30—60 р., если они откроютъ школы не менѣе, чѣмъ на 10 учениковъ. Этимъ оно и ограничилось. Гороховецкое земское собраніе ничего не ассигновало на школы, дожидаясь „заключенія“ училищнаго совѣта. Суздальское земское собраніе ничего не ассигновало, признавъ, что заботиться о начальномъ образованіи—дѣло губернскаго земства. Покровское земское собраніе ассигновало 700 р., но они остались неизрасходованными. Владимірское губернское земское собраніе постановило взимать на содержаніе школъ по 15 к. съ души и т. д.

Пензенская губ. [1]). Городищенское земское собраніе отказало въ ассигновкѣ, признавъ, что „сельскія школы существуютъ лишь для дѣтей крестьянскаго сословія, и поэтому крестьянамъ должно быть предоставлено поддерживать существующія училища и открывать таковыя вновь. Мокшанское земское собраніе постановило „отстранить отъ себя попеченіе о народномъ образованіи въ виду затруднительности наложенія новыхъ сборовъ“. Саранское земское собраніе первоначально ассигновало на содержаніе начальныхъ училищъ 1.000 р., но затѣмъ въ слѣдующемъ году, „по заявленію большинства гласныхъ о нежеланіи опредѣлять эту сумму“, она была исключена изъ смѣты. По Наровчатскому уѣзду было назначено лишь 300 р. на поддержаніе частнаго женскаго пансіона въ городѣ. Въ 1867 г. управа предложила выдать пособіе 14 училищамъ въ размѣрѣ 8.820 р., но земское собраніе отклонило это предложеніе, предоставивъ „сельскимъ обществамъ и частнымъ благотворителямъ поддерживать училища на свой счетъ“. Оно ассигновало лишь 950 р. на пріобрѣтеніе выигрышнаго билета съ тѣмъ, чтобы выигрышъ, какой падетъ на этотъ билетъ, а также и самый капиталъ были современемъ обращены на устройство школъ въ уѣздѣ. Инсарское земское собраніе назначило только 200 р. для церковно-приходскихъ школъ на учебныя пособія. Керенское земское собраніе ассигновало въ 1865 г.—462 р. на сельскія училища, но эта сумма не была израсходована, и въ 1866 г. собраніе ограничилось ассигнованіемъ 298 р. на пособіе городской школѣ, а крестьянамъ предоставило содержать школы самимъ. Чембарское земское собраніе хотя и высказало, что „образованіе и воспитаніе народа представляютъ одну изъ самыхъ важнѣйшихъ цѣлей, достиженіе которой для земства необходимо“, но долго отказывало въ пособіи школамъ.

Вообще, въ Пензенской губ. „дѣло народнаго образованія въ первыя 5 лѣтъ дѣятельности земства развивалось очень медленно“ [2]).

---

[1]) „Двадцатипятилѣтіе дѣятельности зем. учрежд. Пензенской губ. 1865—89 гг.“, стр. 106—107.

[2]) Ibid., стр. 111.

Херсонская губ. [1]). Въ 1865 г. всѣ херсонскія земства, кромѣ Елисаветградскаго, ассигновали на начальныя школы 6.285 р., но изъ этого была израсходована лишь половина, а 3.125 р. остались нетронутыми, потому что, по словамъ отчета губернской управы, „не оказалось ни школъ, которыя нуждались бы въ поддержкѣ, ни учениковъ, нуждающихся въ пособіи, ни учителей, достойныхъ поощренія и заботъ о нихъ". До 1874 г. земства Херсонской губ. почти не вмѣшиваются въ дѣло начальнаго образованія.

Ярославская губ. [2]). Угличское земское собраніе признало, что „устройство народныхъ школъ должно быть возложено на обязанность самихъ обществъ, земство же съ своей стороны можетъ оказать въ этомъ отношеніи содѣйствіе сельскому населенію доставленіемъ средствъ для вознагражденія лицъ, посвятившихъ себя дѣлу народнаго образованія, и для пріобрѣтенія учебниковъ. Въ слѣдующемъ году (1866) было постановлено открывать школы при церквахъ, „поручая наблюденіе и самое ученіе мѣстнымъ приходскимъ священникамъ". Для Мышкинскаго земства 1865—76 гг. характеризуются К. Э. Ливановымъ, какъ „періодъ слабаго отношенія земства къ школьному дѣлу"; земское собраніе пытается „уклониться отъ созданія своей, правильно организованной земской школы". При этомъ въ 1866 г. земское собраніе постановило „просить управу открыть добровольную подписку всѣхъ сословій, проживающихъ въ городѣ и уѣздѣ, въ видахъ составленія основного капитала, потребнаго на первоначальное учрежденіе народныхъ школъ". „Поощрительная" система дала результаты. „Не находя себѣ отклика въ дѣйствіяхъ Мышкинскаго земства,—говоритъ г. Ливановъ,—населеніе стало устраивать свои собственныя школы, независимо отъ земства". Такихъ школъ за 1865—71 гг. было открыто 11.

Новгородская губ. [3]). Боровичское земство на первыхъ порахъ отказалось что-либо ассигновать на народное образованіе и постановило повѣсить кружки—для добровольныхъ пожертвованій на школы — при церквахъ, волостныхъ правленіяхъ и питейныхъ заведеніяхъ. Устюженское земское собраніе само ничего не ассигновало, но постановило взыскивать по 5 р. съ каждаго питейнаго заведенія на школьныя

---

[1]) См. „Историческій очеркъ" въ № 7 „Сборника Херсонскаго земства 1903 г.", стр. 67, а также Я. В. Абрамовъ. „Что сдѣлало земство, и что оно дѣлаетъ", стр. 85.

[2]) К. Е. Ливановъ. „Очеркъ дѣятельности Угличскаго земства по народному образованію 1865—1899 гг.", стр. 8. Его же. „Очеркъ дѣятельности Мышкинскаго земства по народному образованію 1865—1900 гг.", стр. 3—9.

[3]) Абрамовъ. „Что сдѣлало земство и т. д.", стр. 85. А. Александровъ. „Очеркъ народнаго образованія въ Бѣлозерскомъ уѣздѣ за 30 лѣтъ". („Русская Мысль" 1897 г., книга 8).

нужды. Бѣлозерское земское собраніе ассигновало 1.000 р., но израсходовало изъ нихъ лишь 12 р. 80 к. Въ 1871 г. оно назначило по 5—10 к. съ души на постройку школъ; въ 1872 г. этотъ сборъ отмѣненъ, но постановлено обязать общества принимать участіе въ содержаніи школъ.

Смоленская губ. [1]). На Смоленскомъ уѣздномъ земскомъ собраніи гл. Глинка говорилъ въ 1879 г., что земское собраніе всегда держалось того взгляда, что „главная инпціатива въ дѣлѣ народнаго образованія должна принадлежать мѣстному населенію. Земство же оказываетъ нѣкоторое пособіе въ расходахъ на постройку школъ, на обзаведеніе ихъ классными принадлежностями и въ расходахъ по содержанію учителей". „Поощреніе" это оказывалось такъ, что губернаторъ нѣсколько разъ (1869, 1873 гг.) обращалъ вниманіе губернскаго земства на „недостаточность участія земствъ нѣкоторыхъ уѣздовъ въ дѣлѣ народнаго образованія". На это же указывалось и нѣкоторыми гласными. Напр., въ 1868 г. гласный-крестьянинъ г. Титовичъ держалъ такую рѣчь на губернскомъ собраніи: „Мм. гг.! Нынѣ крестьяне вообще желаютъ обучать своихъ дѣтей грамотѣ, но при настоящихъ неурожаяхъ совершенно лишены средствъ къ осуществленію этого добраго и благого дѣла, а Дорогобужское земское собраніе ничѣмъ этому не помогло. Крестьяне ввѣренной мнѣ волости неоднократно заявляли на сходахъ о ихъ желаніи, на что и собрали, по силѣ ихъ возможности, по 2 коп. съ души, каковая незначительная сумма далеко не соотвѣтствуетъ къ открытію сельскихъ училищъ... Почему же даны возможность и нѣкоторыя средства бѣднымъ прочихъ сословій,—напр., въ смоленской и вяземской гимназіяхъ?.. Такъ какъ мы избраны для общаго блага нашего отечества, то покорнѣйше прошу васъ, мм. гг., вникнуть въ бытъ крестьянъ по этому предмету". Но и послѣ этого смоленскіе земцы вовсе не желали „вникать",—они продолжали лишь „поощрять" крестьянъ... черезъ мировыхъ посредниковъ.

Полтавская губ. [2]). „На нѣкоторыхъ земскихъ собраніяхъ Полтавской губ.,—говоритъ г. Яцевичъ,—сначала даже совсѣмъ не поднимался вопросъ о народной школѣ, а если гдѣ и поднимался этотъ вопросъ, какъ въ первую, такъ и въ слѣдующія двѣ сессіи (1866—67 гг.), то нигдѣ собранія не приходили къ рѣшеніямъ, сколько-нибудь значительно вліяющимъ на измѣненіе и улучшеніе дѣла... Вопросъ объ отношеніи земства къ начальному народному образованію остается еще какъ бы

---

[1]) „Земскій Ежегодникъ" 1879 г., стр. 440. „Сборникъ постан. Смоленскаго губ. зем. собр. 1865—95 гг.", I, стр. 577—578.

[2]) Ю. В. Яцевичъ. „Начальное народное образованіе въ Полтавской губ.", 1894 г., стр. 82—92. Абрамовъ. „Что сдѣлало земство и т. д.".

невыясненнымъ вопросомъ"; не было рѣшено даже, слѣдуетъ ли земству вообще вмѣшиваться въ это дѣло. Такъ, Пирятинское собраніе постановило, что „изысканіе средствъ на содержаніе и устройство школъ ближе всего зависитъ отъ заботъ церковныхъ попечительствъ; земство же можетъ дѣйствовать въ этомъ случаѣ съ пользою, поощряя только сдѣланныя добрыя начинанія". Полтавское уѣздное земское собраніе придерживалось того взгляда, что заботы о начальномъ образованіи должны лежать на сельскихъ обществахъ, а вѣдѣнію земства подлежитъ лишь „общее и высшее образованіе для всѣхъ сословій". Кобелякское земское собраніе ассигновало только небольшую сумму „для подачи примѣра для обществъ, которыя больше всего должны быть заинтересованы образованіемъ своихъ дѣтей". Кременчугское земское собраніе 1867 г. признало, что „общества должны содержать сельскія училища на свой счетъ". Ассигнованныя земствомъ (1866 г.) 600 р. „для поощренія"—остались неизрасходованными. Иначе отнеслось земское собраніе къ среднему образованію: въ 1867 г. оно ассигновало на гимназію 10 т. р. Константиноградское земское собраніе, долго не ассигновывая на начальное образованіе ничего, съ перваго же года занялось выработкой плана всеобщаго обученія... на крестьянскій счетъ, конечно. Въ другихъ земствахъ, хотя и ассигновывались кое-какія суммы, но обыкновенно онѣ оставались неизрасходованными.

Орловская губ. [1]). Губернская управа 1866 г. представила проектъ устройства по волостямъ школъ на „добровольные" сборы съ обществъ и на плату за ученіе, по 1—2 р. съ ученика. Губернское собраніе рѣшило не принимать участія въ развитіи начальнаго образованія. Такъ же поступили и многія уѣздныя земства Орловской губ. Напр., Мценское и Сѣвское начали ассигновывать на это лишь съ 1869 г., Болховское — еще позже. Трубчевское земское собраніе 1866 г. признало, что дѣло образованія должно сосредоточиться въ рукахъ духовенства,—и лишь съ 1873 г. начало ассигновывать небольшія суммы. Брянское и Сѣвское ничего не расходовали до 1874 г. Позднѣе Брянское земство ввело подушный налогъ для содержанія школъ. Мценское уѣздное земское собраніе устранилось отъ дѣла, передавъ все въ вѣдѣніе училищнаго совѣта. Кромское земское собраніе 1867 г. ходатайствовало объ обязаніи крестьянъ содержать школы, а съ своей стороны ассигновало 300 р. уѣздному городскому училищу.

Рязанская губ. [2]). Сапожковское земское собраніе возбудило вопросъ

[1]) А. К. Рейнгардтъ. „Исторія начальной школы въ Орловской губ. 1866—95 гг.".

[2]) „Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства". Посмертное изд. трудовъ А. Д. Повалишина, I.

объ обязательномъ 10-тикопеечномъ сборѣ съ души на содержаніе сельскихъ школъ. Земства: Ранненбургское, Ряжское, Пронское, Зарайское, Михайловское и др. рѣшительно высказались въ 1868 г. за то, чтобы содержаніе школъ было оставлено на попеченіи сельскихъ обществъ. При распредѣленіи повинностей на губернскія и уѣздныя,— говоритъ А. Д. Повалишинъ,—потребность въ расходахъ на народное образованіе не была включена ни туда, ни сюда, и „тѣмъ какъ бы вовсе устранялась обязанность земства въ отношеніи образованія народа“ (вып. II, часть 2-ая, стр. 102).

Казанская губ. [1]). Въ Казанской губ. „иныя земства первые 2—3 года совсѣмъ не ассигновывали на школы ни копейки“, а другія—отпускали небольшія суммы на „вспомоществованіе“ преподавателямъ сельскихъ школъ.

Мы могли бы значительно продолжить число примѣровъ въ доказательство выставленной нами выше основной точки зрѣнія, что земства 60-хъ годовъ не проявили ни интереса къ организаціи начальнаго обученія, ни инициативы. Они поспѣшили переложить все на сельскія общества, прикрываясь, какъ замѣтилъ А. И. Кошелевъ, тѣмъ доводомъ, что „навязывать“ школы крестьянамъ нельзя. И такъ поступали не единичныя земства, а почти всѣ. Намъ, по крайней мѣрѣ, не удалось встрѣтить такой уѣздъ, гдѣ бы земство не придерживалось системы „поощреній“. Лучше всего дѣло обстояло въ Вятской и Пермской губ., но и тутъ многія земства признавали, что имъ должна принадлежать лишь роль „руководителя“, что они „должны убѣждать крестьянъ въ необходимости и полезности учрежденія училищъ, облегчая имъ возможность имѣть учителей“ [2]).

Періодъ 60-хъ годовъ является временемъ почти полнаго индифферентизма земскихъ дѣятелей къ вопросамъ народнаго образованія. Правда, нерѣдко говорятся либеральныя рѣчи по поводу всеобщаго обученія и т. д., и т. д., но на дѣлѣ—ничего или почти ничего на этотъ предметъ не ассигнуется. А тамъ, гдѣ и ассигновывалось что-нибудь на начальное образованіе,—ассигновки оставались сплошь и рядомъ неиспользованными нѣсколько лѣтъ подъ-рядъ. Земства больше предпочитали тратить на нужды средняго образованія.

Не ассигновывая ничего или очень мало на начальныя школы, земства исходили изъ того соображенія, что это — дѣло крестьянскаго сословія,—и отсюда былъ одинъ шагъ къ тому, чтобы обращаться къ

---

[1]) Я. В. Абрамовъ. „Что сдѣлало земство и т. д.“. „Обзоръ главнѣйшихъ результатовъ дѣятельности Козьмодемьянскаго земства 1865—1900 гг.“.

[2]) Семченковъ. „Краткій историческій очеркъ народнаго образованія въ Соликамскомъ уѣздѣ“ 1899 г.

предержащимъ властямъ съ просьбами о понужденіи сельскихъ обществъ открывать школы. Такъ первые годы земства сплошь и рядомъ и поступали. Вообще земства не считали дѣло народнаго образованія своимъ. Это сказалось даже въ такихъ, на первый взглядъ мелочныхъ и случайныхъ, фактахъ, какъ вѣшаніе кружекъ для „добровольныхъ пожертвованій на школы" при церквахъ и кабакахъ, на инцидентѣ въ Наровчатскомъ земствѣ съ покупкой выигрышнаго билета и т. д., и т. д. Словомъ, отъ начала до конца въ земскихъ взглядахъ и дѣятельности по начальному образованію за 60-ые годы проявлялись сословныя тенденціи господствовавшей въ земствѣ группы собственниковъ. И это настолько рѣзко, какъ мы видѣли, сказалось, настолько сильно проявилось безучастное отношеніе земскихъ дѣятелей къ дѣлу образованія народа, что теперь какъ-то странно читать диѳирамбы, впослѣдствіи расточавшіеся этимъ дѣятелямъ публицистической печатью; странно, напр., читать, что „первые земскіе дѣятели съ любовью взялись за дѣло" и „съ лихорадочнымъ оживленіемъ спѣшили возбуждать самые важные вопросы блага народнаго", и что въ частности, „въ предѣлахъ хозяйственнаго завѣдыванія школами, которое было предоставлено земству, оно исполнило свою обязанность вполнѣ исправно" [1]).

Давно уже слѣдуетъ оставить подобныя восхваленія того, что вовсе не заслуживаетъ такого восхваленія, а нуждается прежде всего въ объективномъ анализѣ. Земство сдѣлало въ школьномъ дѣлѣ не мало; но какъ оно это дѣлало, какъ развивалось земское хозяйство,— вотъ вопросъ. Необходимо не идеализировать, а анализировать, — и тогда мы увидимъ, что первые земскіе дѣятели приступили къ работѣ не какими-то сказочными героями, а тѣми же помѣщиками, еще не забывшими традицій крѣпостного права, крѣпко державшимися за свои сословныя привилегіи и предразсудки. Задача изслѣдователя заключается въ томъ, чтобы показать, какъ росло и развивалось земское школьное хозяйство, какъ измѣнялись принципы земской дѣятельности съ теченіемъ времени.

Къ такому анализу мы теперь и приступимъ, полагая, что предварительными замѣчаніями, сдѣланными въ настоящей главѣ, можно пока ограничиться; въ дальнѣйшемъ мы увидимъ, какъ осуществлялись въ земствахъ тѣ или другія мѣропріятія, и какъ послѣдовательно деформировались земскіе взгляды на задачи земскихъ учрежденій въ дѣлѣ народнаго образованія.

---

[1]) См. „Земство", №№ 1 и 21.

ГЛАВА XXIX.

Какъ мы уже говорили, съ самаго начала заботы о народномъ образованіи были отнесены къ предметамъ вѣдомства уѣздныхъ земствъ. Губернскія земства оставили за собой лишь попеченіе о подготовкѣ учительскаго персонала (устройство семинарій, курсовъ и съѣздовъ для учителей и т. д.). Московская губернская управа такъ формулировала принципъ, положенный въ основу разграниченія этого дѣла: „пособіе училищамъ есть дѣло уѣзднаго, образованіе учителей—губернскаго земства“ [1]).

Такого принципа губернскія земства придерживались въ большинствѣ случаевъ до самаго послѣдняго времени (до середины 90-хъ годовъ), а нѣкоторыя исповѣдуютъ его и до сихъ поръ. Лишь немногія губернскія земскія собранія сдѣлали вначалѣ попытку принять непосредственное участіе въ развитіи школьнаго дѣла въ уѣздахъ. Такъ, напр., Казанское губернское земство ассигновало 3.000 р. на поддержаніе церковныхъ школъ, но уже въ 1867 г. исключило эту ассигновку изъ смѣты, согласившись съ гл. Филипсономъ, что „развитіе грамотности въ однихъ уѣздахъ, не заботящихся о ней, на счетъ другихъ, которые и безъ того ассигновали на школы изъ уѣздныхъ суммъ,—несправедливо“ [2]). Ярославское губернское земство приняло въ 1867 г. на свой счетъ содержаніе школъ въ селеніяхъ бывшихъ государственныхъ крестьянъ, но уже въ слѣдующемъ году передало ихъ уѣздамъ. Новгородское губернское земство ассигновывало съ 1869 г. на начальныя школы 1.000—7.500 р. въ годъ, но затѣмъ оставило на своемъ попеченіи лишь поддержку 3-хъ министерскихъ училищъ [3]). Харьковское губернское земство 1866 г. ассигновало 1.000 р. на пріобрѣтеніе книгъ для школъ, но съ 1867 г. эта ассигновка была прекращена и т. д.

Какъ видимъ, эти попытки носили случайный характеръ, и земства скоро отказались отъ нихъ, окончательно рѣшивъ, что „дѣло народныхъ школъ слѣдуетъ предоставить самодѣятельности уѣздныхъ земствъ, такъ какъ они заключаютъ въ себѣ всѣ элементы (?) для правильнаго направленія дѣла“ [4]). Предложенія со стороны передовыхъ

---

[1]) „Сборникъ постан. Московскаго губернскаго земства 1865—97 гг.“, V, стр. 52.

[2]) „Сводъ постан. Казанскаго губ. зем. собр. 1865—87 гг.“, стр. 246.

[3]) „Матеріалы по вопросу объ участіи Псковскаго губ. земства въ развитіи нач. нар. образов.“, вып. I: „Очеркъ дѣятельности губ. земствъ по нар. обр.“. Псковъ. 1899 г.

[4]) Л. Н. Трефолевъ, „Очеркъ дѣятельности Ярославскаго губ. земства по нар. обр. 1865—91 гг.“, стр. 30.

земствъ (предсѣд. ярославской губернской управы Тимрота, предсѣд. тульской губернской управы кн. Е. В. Львова, черниговскаго губернскаго гласнаго Волкъ-Карачевскаго и т. д.) о болѣе активномъ вмѣшательствѣ губернскаго земства въ дѣло развитія начальнаго образованія не встрѣчали сочувствія. Лишь Вятское, а нѣсколько позднѣе и Московское губернское земства стали принимать непосредственное участіе въ этомъ дѣлѣ. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ дальше.

Итакъ, попеченіе о начальномъ образованіи перешло съ первыхъ же лѣтъ дѣятельности земскихъ учрежденій — къ уѣзднымъ земствамъ. Попытаемся теперь прослѣдить въ общихъ чертахъ, какъ развивалось съ теченіемъ времени школьное дѣло въ уѣздахъ.

Мы уже говорили о томъ, „что земскія собранія стали съ самаго начала на точку зрѣнія „поощренія" сельскихъ обществъ въ этомъ дѣлѣ и переложили на нихъ почти всѣ расходы по содержанію школъ, учителей и т. д. 60-ые годы характеризуются полной безсистемностью этого „поощренія". Земскія собранія большею частью не указывали тогда, какое назначеніе слѣдуетъ давать „поощрительнымъ" пособіямъ. Эти суммы ассигновывались безъ опредѣленнаго назначенія и поступали въ безконтрольное распоряженіе управъ или училищныхъ совѣтовъ (въ Александровскомъ земствѣ Екатеринославской губ., въ Бузулукскомъ, Мценскомъ, Ананьевскомъ и т. д.). При этомъ, какъ мы указывали, ассигновки сплошь и рядомъ лежали безъ употребленія, а если и расходовались, то земства не всегда знали, на чтó именно. И такъ относились къ дѣлу не только какія-нибудь отсталыя земства, а даже и такія, какъ Александровское Екатеринославской губ., гдѣ работалъ извѣстный педагогъ бар. Н. А. Корфъ. Съ самаго начала ассигновка на школы поступала здѣсь въ полное распоряженіе училищнаго совѣта, и лишь въ 1899 г. земское собраніе признало наконецъ, что ассигнованіе огульно суммъ „въ распоряженіе училищнаго совѣта", какъ было до тѣхъ поръ, „не соотвѣтствуетъ ни интересамъ дѣла, ни установленнымъ закономъ 1897 г. формамъ земскихъ смѣтъ" [1]).

Иногда земскія собранія 60-хъ годовъ указывали предметы, на которые ассигнуется ими „поощрительное" пособіе. Въ большинствѣ случаевъ это были „награды" и пособія учителямъ. Земскія собранія, такимъ образомъ, не брали на себя обязательства уплачивать хотя бы часть жалованья учащимъ или часть расходовъ по пріобрѣтенію письменныхъ принадлежностей. „Поощренія" носили характеръ не опредѣленнаго участія въ дѣлѣ, а характеръ „наградъ". Такъ, напр., Соликамское земство первые годы отпускало лишь небольшія суммы для

[1]) „Систематич. сборникъ постан. Александровскаго у. зем. собр. 1866—99 гг.", стр. 749.

поощренія „усердныхъ“ учителей [1]). Козловское земское собраніе выдавало учителямъ по 25 р. въ годъ наградныхъ [2]). Херсонское уѣздное земство до 1870 г. выдавало награды лишь „лучшимъ“ учителямъ. Александровское земство Екатеринославской губ. въ 1867 г. ассигновало 800 р. на поощреніе „лучшихъ преподавателей и учениковъ“. При этомъ ученикамъ выдавалось по 14 р. за успѣхи по всѣмъ предметамъ, 4 р.—за умѣнье разсказать своими словами изъ катехизиса и священной исторіи, 2 р.—за отличное русское чтеніе, 5 р.—за успѣхи въ ариѳметикѣ и т. д. [3]).

Такой хаосъ и безпорядокъ царили въ 60-хъ годахъ при примѣненіи земствами „поощрительной системы“. Лишь съ 70-хъ годовъ начинаютъ вырабатываться опредѣленные методы участія земства въ расходахъ на школы. Чтобы прослѣдить развитіе этихъ методовъ, мы расчленимъ вопросъ и посмотримъ, какъ проявлялось участіе земствъ въ отношеніи:

1) содержанія учительскаго персонала;
2) доставленія учебныхъ принадлежностей;
3) содержанія школьныхъ помѣщеній и
4) школьнаго строительства.

При этомъ сначала мы дадимъ общій очеркъ развитія системъ земскаго участія въ этомъ дѣлѣ, а затѣмъ попытаемся опредѣлить количественное измѣненіе затратъ сельскихъ обществъ и земства на начальныя школы.

Прежде всего земства стали принимать на себя ту или другую часть расходовъ по содержанію учительскаго персонала,—учителей, помощниковъ учителей и законоучителей. До 80-хъ годовъ большая часть этихъ расходовъ падаетъ на сельскія общества; съ этого же времени земства все больше и больше принимаютъ на себя расходы по оплатѣ жалованья учителямъ.

Какъ мы уже говорили, земскія ассигновки въ 60-хъ годахъ предназначались главнымъ образомъ на выдачу „наградъ“ учителямъ. Съ начала 70-хъ годовъ эти „награды“ превращаются въ постоянное жалованье, въ приплату къ суммамъ, ассигнуемымъ на содержаніе учителей сельскими обществами. Размѣръ такихъ приплатъ былъ крайне разнообразенъ, но въ общемъ онъ не превышалъ сначала половины оклада учи-

---

[1]) Семченковъ. „Краткій историческій очеркъ народнаго образованія въ Соликамскомъ уѣздѣ“ 1899 г.

[2]) А. Щеголевъ. „Изъ исторіи дѣятельности Козловскаго уѣзднаго земства по нар. обр“. („Русскій Начальный Учитель“ 1900 г., сент.).

[3]) „Систем. сборн. постан. Александр. у. зем. собр. 1866—99 гг.“.

тельскаго жалованья. Съ конца 70-хъ годовъ положеніе дѣла въ большинствѣ земствъ мѣняется: основное жалованье вносятъ земства, а „приплаты“ дѣлаютъ сельскія общества; вмѣстѣ съ тѣмъ повышается и окладъ учительскаго жалованья. Съ 90-хъ годовъ земства начинаютъ принимать жалованье учителямъ исключительно на свой счетъ, и къ 1902 г. осталось лишь немного уѣздовъ, гдѣ въ этихъ расходахъ принимали участіе и сельскія общества [1]). Именно, въ 1902 г. только въ 24.6% всѣхъ уѣздовъ сельскія общества несли расходы на содержаніе учителей совмѣстно съ земствомъ. При этомъ въ однихъ уѣздахъ (Прилукскій, Мелитопольскій) расходы несли пополамъ земства и сельскія общества; въ другихъ соотношеніе затратъ было иное (въ Путивльскомъ у. земство—3/4 жалованья, въ Переяславскомъ—тоже 3/4, въ Бирючепскомъ—7/10, въ Бѣльскомъ—68% и т. д.); въ третьихъ—сельскія общества вносили на жалованье ту или другую опредѣленную сумму, иногда въ зависимости отъ размѣра селенія (въ Бахмутскомъ уѣздѣ отъ 60 до 210 р.) и т. д.

Неудобства такого совмѣстнаго участія (земствъ и сельскихъ обществъ) въ расходахъ по оплатѣ жалованья учителямъ чрезвычайно велики, и это заставляетъ земскія собранія все болѣе отказываться отъ доплатъ сельскихъ обществъ. Практика показала, что сельскія общества слишкомъ неаккуратно выполняютъ въ данномъ отношеніи свои обязательства, а вслѣдствіе этого учителя часто попадаютъ въ безвыходное положеніе. Кромѣ того, по отзывамъ земствъ, привлеченіе къ расходамъ по оплатѣ жалованья учителямъ сельскихъ обществъ подрываетъ авторитетъ учителя въ глазахъ крестьянъ. „Крестьяне смотрятъ на учителя,—говоритъ новосильская управа,—какъ на своего наемника, чѣмъ учитель сильно тяготится“.

Все это заставляло земства мало-по-малу принимать расходъ на жалованье преподавателямъ всецѣло на свой счетъ. Тамъ же, гдѣ до сихъ поръ практикуется совмѣстное несеніе расхода, дѣлаются постановленія о томъ, чтобы сельскія общества вносили свою долю въ кассу управы [2]). Такой порядокъ устраняетъ несвоевременность уплаты жалованья, такъ какъ управы выдаютъ жалованье независимо отъ того, поступили ли взносы сельскихъ обществъ.

Выше мы говорили о томъ, что губернскія земскія собранія съ самаго

---

[1]) Данныя за 1902 г. здѣсь и дальше заимствованы нами у А. Давыдова. „О хозяйственномъ содержаніи школъ“. („Сарат. Зем. Нед.“, 1903 г., № 12 и 1904 г., № 4). Работа эта написана по даннымъ анкеты саратовской губернской управы.

[2]) Право дѣлать подобныя постановленія было дано земствамъ лишь въ 80-хъ годахъ; до того же времени всѣ соотвѣтствующія ходатайства земскихъ собраній оставлялись безъ удовлетворенія (см. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 39).

начала устранились отъ несенія школьныхъ расходовъ и придерживались такого правила до послѣдняго времени. Теперь они въ большинствѣ случаевъ принимаютъ то или другое участіе въ дѣлѣ начальнаго образованія, но спеціально въ отношеніи приплатъ на учительское жалованье проявило дѣятельность лишь одно Московское губернское земство. Еще въ 1878 г. оно постановило доплачивать къ жалованью учителей 40—100 р., чтобы минимальный окладъ жалованья поднять до 300 р. Въ 1879 г. съ этой цѣлью было ассигновано 10 т. р. Въ 1880 г. управа уже докладывала, что установленіе приплатъ оказало свое дѣйствіе: оно побудило уѣздныя земства повысить окладъ до 200 р., такъ какъ лишь при этомъ условіи губернское земство выдаетъ приплату. На приплату учителямъ было ассигновано губернскимъ земствомъ: въ 1881 г.—11.039 р.: въ 1884 г.—22.481 р.; въ 1887 г.—27.951 р.; въ 1891 г.—29.499 р.; въ 1895 г.—34.058 р. Въ 1895 г. губернское земство постановило: увеличить норму оклада съ 300 р. до 360 р.; вмѣстѣ съ тѣмъ оно признало желательнымъ, чтобы уѣздныя земства довели окладъ до 240 р., и, наконецъ, опредѣлило выдавать приплату въ слѣдующемъ размѣрѣ: 20% уѣзднаго жалованья по истеченіи одного года службы въ одномъ и томъ же уѣздѣ; 50%—черезъ три года. Кромѣ того, если жалованье не будетъ достигать 360 р., разница доплачивается губернскимъ земствомъ; причемъ, если уѣздное земство понизитъ окладъ, то оно лишается права на приплату со стороны губернскаго земства.

Новыя правила увеличили ассигновку губернскаго земства на приплату. Такъ, въ 1896 г.—она равнялась 45.213 р., въ 1897 г.—49.531 р., въ 1900—76.500 р. и въ 1905 г.—109.,₇ т. р.

Ни одно земство не вступило, насколько намъ извѣстно, на путь, указанный Московскимъ губернскимъ земствомъ, и не воспользовалось удобной возможностью: 1) заставить уѣзды обезпечить учителямъ минимальное жалованье и 2) привлечь, благодаря такимъ мѣрамъ, учителей съ болѣе высокимъ образовательнымъ цензомъ [1]).

Повышать жалованье учительскому персоналу заставляла уѣзды необходимость удержать на своей службѣ учителей. Стоило нѣсколькимъ земствамъ повысить окладъ жалованья, какъ туда начинали уходить учителя съ болѣе высокимъ цензомъ, и такимъ образомъ отсталые сосѣдніе уѣзды должны были повышать оклады жалованья.

---

[1]) Съ 1871 г. Херсонское губ. земство нѣкоторое время отпускало по 1 т. р. для наградъ „лучшихъ" учителей; въ 1898 г. ассигновало на пособія и награды учителямъ Пермское губ. земство—6.240 р.; съ 1898 г. производятъ приплату къ учительскому жалованью Курское и Херсонское губ. земства. Наконецъ, въ 1892 г. Тверское земство предполагало выдавать прибавки къ жалованью учителей, но осуществлено это не было. Вотъ и все, что сдѣлали тутъ губернскія земства.

Увеличивая съ теченіемъ времени оклады жалованья [1]), земства вводили также прибавки за выслугу лѣтъ, учреждали пенсіонныя кассы для учителей, какъ и для всѣхъ своихъ служащихъ. Рѣчь объ этихъ кассахъ была у насъ выше (см. стр. 367).

Земства принимали участіе не только въ расходахъ по оплатѣ жалованья учителямъ, но и въ вознагражденіи законоучителей. Эволюція участія земствъ въ этомъ была такая же, какъ и вообще относительно учительскаго жалованья: съ 70-хъ годовъ производятся „приплаты" сельскимъ обществамъ, затѣмъ мало-по-малу земства принимають на свой счетъ всѣ расходы на данный предметъ. При этомъ въ общемъ были выработаны двѣ системы оплаты труда законоучителей: поурочная и въ видѣ опредѣленнаго оклада жалованья. Напр., въ 70-хъ годахъ Рязанское уѣздное земство платило имъ по 50 к. за урокъ, Переяславское—по 1 р. и т. д. Неудобства контролировать законоучителей относительно числа данныхъ ими уроковъ заставляли большинство земствъ переходить просто къ назначенію опредѣленной суммы жалованья. Размѣръ этой суммы былъ крайне разнообразенъ. Напр., въ 70-хъ и 80-хъ годахъ онъ равнялся: въ Кунгурскомъ уѣздѣ—85 р., въ Аткарскомъ—30 р., въ Стародубскомъ — 25 р., въ Тетюшскомъ — 50 р., въ Острогожскомъ—70 р., въ Рязанской губ.—20—60 р. и т. д.

Изъ числа губернскихъ земствъ въ оплатѣ законоучительскаго труда принимало участіе опять-таки лишь одно Московское (съ 1880 г.). Сначала оно выдавало по 50 к. за часъ, но скоро пришло къ необходимости внести въ это дѣло нѣкоторыя измѣненія. „Главная цѣль, къ которой стремилось земство, устанавливая поурочную плату за преподаваніе Закона Божія въ начальныхъ народныхъ училищахъ,—докладывала въ 1886 г. губернская управа,—заключалась въ томъ, чтобы упрочить преподаваніе этого важнаго предмета въ сельскихъ школахъ...

[1]) Размѣры окладовъ основного учительскаго жалованья были по мѣстностямъ крайне разнообразны; выше они на югѣ и въ центрѣ. Затѣмъ окладъ былъ всегда выше для учителей, чѣмъ для учительницъ. Напр., въ Таврической губ. средній окладъ жалованья учителю былъ равенъ въ 1903 г.—444 р., а учительницѣ-381 р.; въ 1885 г.—359 р. и 299 р. Это обстоятельство между прочимъ и побуждало земства усиленно пользоваться женскимъ трудомъ въ данной области. Наконецъ, размѣръ жалованья всегда колебался еще въ зависимости отъ уровня образовательнаго ценза учителей. Въ среднемъ приблизительно окладъ учительскаго жалованья измѣнялся съ теченіемъ времени такъ: въ 70-хъ годахъ—120—150 р., въ 80-хъ—150—200 р., въ 90-хъ—200—240 р., и теперь онъ колеблется около 240—300 р. По отдѣльнымъ земствамъ размѣръ этотъ крайне разнообразенъ. Напр., въ 1903 г. въ Таврической губ. средній окладъ равнялся 417 р.; въ Костромской—въ 1902 г.—277 р.; въ Нижегородской въ 1904 г. онъ колебался отъ 180 до 360 р.; въ Новгородской—въ 1903 г.—300 р.; въ Петербургской—280 р.; въ Самарской и Херсонской—200 р.; въ Смоленской — 228 р.; въ Екатеринославской въ 1903 г. средній окладъ—238,7 р., а въ 1900 г.—226 р.

Но, къ сожалѣнію, надо сознаться, что и въ настоящее время не имѣется твердаго ручательства въ томъ, что цѣль эта достигается вполнѣ. Не имѣя возможности слѣдить за успѣхами преподаванія, губернская управа вынуждена относиться къ дѣлу съ чисто формальной стороны, ограничиваясь лишь свѣркой записей данныхъ уроковъ по вѣдомостямъ съ классными журналами" [1]). Губернское собраніе постановило оплачивать не больше 160 уроковъ въ годъ и при неудовлетворительности преподаванія лишать священниковъ вознагражденія. Всего на оплату законоучительскаго жалованья Московскимъ губернскимъ земствомъ было ассигновано: въ 1884 г.—16.$_8$ т. р., въ 1886 г.—32.$_9$ т. р., въ 1887 г. (съ этого года по 40 к. за часъ)—22.$_4$ т. р., въ 1888 г.—23.$_5$ т. р. (въ среднемъ 38 к. за часъ), въ 1891—27.$_4$ т. р., въ 1895 г.—30.$_4$ т. р., въ 1905 г. — 53.$_7$ т. р.

Сталкиваясь постоянно съ тѣмъ фактомъ, что законоучители относятся къ своимъ обязанностямъ слишкомъ небрежно, земства не переставали ходатайствовать о томъ, чтобы было разрѣшено преподавать Законъ Божій не священникамъ и особымъ законоучителямъ, но и учителямъ сельскихъ школъ вообще [2]). На такія ходатайства, однако, слѣдовалъ неизмѣнно отказъ.

Въ настоящее время тамъ, гдѣ преподаваніе Закона Божія не возложено на сельскихъ учителей, земства вознаграждаютъ законоучителей опредѣленной платой, крайне разнообразной по отдѣльнымъ мѣстностямъ (30—75 р. въ годъ).

Параллельно тому, какъ земства принимали на свой счетъ расходы на учительское жалованье, они снимали также съ сельскихъ обществъ обязанность доставлять учебныя принадлежности и т. п. Оставленіе этихъ затратъ на сельскихъ обществахъ или на родителяхъ учениковъ приводило къ крайне ненормальному положенію, и земствамъ не разъ приходилось удостовѣряться въ томъ, что въ школахъ „мебели недостаточно; вездѣ недостатокъ въ книгахъ и учебныхъ пособіяхъ; есть училища, гдѣ вовсе не обучаютъ письму, потому что писать нечѣмъ и не на чемъ: нѣтъ ни перьевъ, ни бумаги, ни аспидныхъ досокъ" [3]) и т. д.

Съ 80-хъ годовъ, а главнымъ образомъ съ 90-хъ, земства все болѣе начинаютъ принимать участіе въ снабженіи школъ учебными принадлежностями, и къ 1902 г. эти расходы были цѣликомъ отнесены

---

[1]) „Сборн. постан. Московскаго губ. зем. собр. 1865—97 гг.", V, стр. 127.

[2]) Согласно ст. 3484 „Положенія о нач. нар. училищахъ", „Законъ Божій можетъ быть преподаваемъ въ начальныхъ народныхъ училищахъ или приходскимъ священникомъ, или особымъ законоучителемъ, съ утвержденія епархіальнаго начальства по представленію инспектора народныхъ училищъ".

„Земскій Ежегодникъ" 1877 г., стр. 391.

на земскій счетъ въ 171 уѣздѣ изъ 207, о которыхъ имѣются свѣдѣнія. Изъ остальныхъ 36 уѣздовъ: въ 7 (Малоархангельскомъ, Елецкомъ, Дмитровскомъ, Керенскомъ, Гжатскомъ, Алексинскомъ и Угличскомъ) эти расходы полностью лежатъ на сельскихъ обществахъ, а въ 29—ихъ несутъ совмѣстно земства и общества въ различномъ размѣрѣ. Напр., въ Прилукскомъ уѣздѣ земство и общества участвуютъ въ половинномъ размѣрѣ; въ Сердобскомъ уѣздѣ—земство даетъ 40 р. въ годъ на каждую школу, а прочее — сельскія общества. Наконецъ, въ 13 уѣздахъ установлено предметное распредѣленіе расходовъ: земство принимаетъ на себя доставку или книгъ, или письменныхъ принадлежностей и т. д.

Въ общемъ, въ настоящее время сельскія общества уплачиваютъ сравнительно немного на пріобрѣтеніе учебныхъ принадлежностей, и этотъ налогъ близокъ къ ликвидаціи даже тамъ, гдѣ земства все еще держатся за него. Фактически земство вынуждается снабжать всѣ школы учебными принадлежностями, такъ какъ иначе, при задержкахъ въ этомъ отношеніи со стороны обществъ, приходилось бы закрывать школы.

Переходимъ теперь къ третьей категоріи земскихъ расходовъ по содержанію начальныхъ школъ,—именно къ такъ называемымъ *хозяйственнымъ расходамъ*. Сюда входятъ расходы по отопленію, освѣщенію и ремонту помѣщеній, по найму сторожей и т. п. Расходы эти съ самаго начала были полностью возложены на сельскія общества, а земство стало принимать ихъ на себя лишь сравнительно недавно,—преимущественно съ 90-хъ годовъ. Въ настоящее время земства берутъ на себя сравнительно значительную часть (въ 1898 г. — $1._{8}$ м. р.) хозяйственныхъ расходовъ, но все же огромная доля ихъ продолжаетъ падать на сельскія общества. Такъ, въ 1902 г. изъ 175 уѣздовъ, о которыхъ есть свѣдѣнія, въ 161 на сельскія общества падали расходы по ремонту школъ и въ 167—по найму сторожей, по отопленію, освѣщенію и проч.

Въ расходахъ на ремонтъ школъ земства за 1902 г. не принимали никакого участія въ 80 уѣздахъ (изъ 175); въ 81 уѣздѣ расходы несли совмѣстно земства и сельскія общества, при этомъ въ 26 уѣздахъ ремонтъ относился на счетъ земства только по тѣмъ школамъ, зданія которыхъ принадлежатъ земству. Затѣмъ, земства принимаютъ болѣе широкое участіе въ расходахъ на крупный ремонтъ, чѣмъ на мелкій, и т. д. Всего больше на счетъ сельскихъ обществъ до сихъ поръ относятся чисто хозяйственные расходы, какъ-то: наемъ сторожа, отопленіе и освѣщеніе. Изъ 175 уѣздовъ, гдѣ наблюдается совмѣстное несеніе расходовъ земствомъ и сельскими обществами, въ 167 общества уча-

ствуютъ въ хозяйственномъ содержаніи школъ. Изъ этого числа въ 129 уѣздахъ общества цѣликомъ несутъ расходы; въ 7 — общества съ участіемъ попечителей и частныхъ лицъ; въ 24—земства принимаютъ ничтожное участіе въ несеніи хозяйственныхъ расходовъ, и лишь въ 6 (Суздальскій, Липецкій, Богородицкій, Камышловскій, Чердынскій и Льговскій) земства принимаютъ болѣе активное участіе. „Такимъ образомъ,—говоритъ А. В. Давыдовъ,—можно сказать, что участіе земства въ хозяйственныхъ расходахъ по содержанію школъ является пока лишь исключеніемъ“ [1]).

Выше мы указали основныя формы, въ которыя выливалось участіе земства въ расходахъ на начальныя школы. Мы видѣли, что земства сначала ассигновывали вообще небольшія суммы, не давая имъ опредѣленнаго назначенія. Ассигновки эти либо оставались неизрасходованными, либо шли на „поощреніе“ учителей, на награды имъ и т. д. Мало-по-малу эти награды превращаются въ опредѣленныя приплаты къ жалованью, ассигнуемому сельскими обществами; затѣмъ онѣ все увеличиваются, и, наконецъ, теперь содержаніе учителей почти цѣликомъ падаетъ на земскій счетъ.

Расходы на учебныя принадлежности земство принимаетъ на себя постепенно съ 80-хъ годовъ; дольше же всего (въ большинствѣ случаевъ и донынѣ) — на сельскихъ обществахъ оставались такъ называемые хозяйственные расходы по содержанію школъ.

Посмотримъ теперь, какъ дорого обходилась сельскимъ обществамъ „поощрительная“ система земствъ; какихъ жертвъ она требовала отъ нихъ.

Прежде всего слѣдуетъ отмѣтить, что въ отношеніи приплатъ сельскихъ обществъ по отдѣльнымъ уѣздамъ всегда наблюдалось крайнее разнообразіе. Такъ, напр., Козловское земство (1872 г.) требовало отъ сельскихъ обществъ не менѣе 150 р. Когда выяснилось, что такая приплата имъ не подъ силу, и они не обращаются за „поощрительнымъ“ пособіемъ, земство понизило размѣръ требуемой суммы до 75 р., но и это мало улучшило дѣло. Въ 1885 г. земское собраніе рѣшаетъ субсидировать лишь тѣ школы, на которыя общества даютъ не менѣе 30 к. съ души и притомъ не менѣе 150 р. Впослѣдствіи Козловское земство стало соразмѣрять свое пособіе съ размѣромъ селеній [2]).

Уфимское уѣздное земство (съ 1878 г.) требовало отъ сельскихъ

---

[1]) „О хозяйственномъ содержаніи школъ“. („Сарат. Зем. Нед.“ 1903 г., № 12, стр. 155).

[2]) А. Щеголевъ. „Изъ исторіи дѣятельности Козловскаго уѣзднаго земства по народному образованію“.

обществъ ¼ расходовъ по содержанію учителей и т. п. Но затѣмъ, въ 1882 г., въ виду того, что траты уѣзднаго земства замѣтно возрастали, было рѣшено давать пособія не больше 250 р. на школу; въ 1884 г.—эта сумма увеличена до 300 р., а съ 1890 г. земство принимаетъ на себя почти всѣ расходы, въ томъ числѣ и хозяйственные [1]).

Въ Курскомъ уѣздѣ отъ крестьянъ требовалось (сверхъ хозяйственныхъ расходовъ) 120—150 р. въ годъ; въ Боровичскомъ — половина расходовъ; въ Новоладожскомъ—100 р.; въ Смоленскомъ—по 5 к. съ души и т. д., и т. д.

Мы привели эти примѣры для того, чтобы показать, какое большое разнообразіе наблюдалось въ расходахъ сельскихъ обществъ по содержанію школъ. Кромѣ всѣхъ хозяйственныхъ расходовъ, они должны были нести еще значительную долю расходовъ на наемъ учителей, на пріобрѣтеніе учебныхъ пособій и т. д.

У насъ нѣтъ точныхъ данныхъ о томъ, въ какой степени школьные расходы падали и падаютъ теперь на сельскія общества и въ какой мѣрѣ—на земство. Мы имѣемъ лишь отдѣльныя цифры, по нѣкоторымъ губерніямъ и за различные годы. За отсутствіемъ, однако, болѣе обстоятельныхъ данныхъ приходится довольствоваться и этими, почерпнутыми изъ докладовъ земскихъ управъ, „Земскихъ Ежегодниковъ" и т. п. источниковъ.

Посмотримъ же, какъ велики расходы сельскихъ обществъ на начальныя школы, не считая хозяйственныхъ расходовъ и расходовъ по постройкѣ школьныхъ зданій.

По губерніямъ дѣло представляется въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи.	Годы.	Земства (тыс. р.).	Сельск. общ. (тыс. р.).	% расх. сельск. общ.
Бессарабская	1877	15.1	120.0	88.8
	1879	11.2	128.3	91.7
Владимірская	1877	77.2	14.8	16.0
	1879	73.8	19.8	21.1
	1883	113.1	51.5	32.0
	1894	161.0	26.3	14.1
	1903	398.6	25.7	6.1
Воронежская	1877	69.3	29.7	30.0
	1887	?	?	36.3
	1896	?	?	32.8
Вологодская	1885	90.1	8.7	8.8
Казанская	1885	158.3	12.9	7.6
Костромская	1902	248.0	59.0	19.2

[1]) П. Ф. Гиневскій. „Сборникъ о дѣятельности Уфимскаго уѣзднаго земства за 1875—1900 гг.".

Губерніи.	Годы.	Земства (тыс. р.).	Сельск. общ. (тыс. р.).	% расх. сельск. общ.
Курская	1890	150.9	57.2	27.5
	1891	144.6	63.7	31.0
	1892	149.3	62.3	29.5
	1893	162.0	64.1	28.2
Екатеринославская	1876	?	51.2	?
Нижегородская	1899	249.9	59.8	19.3
Новгородская	1899	188.0	36.5	16.2
	1903	224.6	23.1	9.3
Орловская	1876	63.4	49.8	44.0
	съ 1875 по 1894	1.871.7	1.240.8	39.9
С.-Петербургская	1878	59.1	42.8	41.7
	1885	114.1	28.6	20.0
Херсонская	1876	52.7	35.4	40.2
	1884	100.4	162.1	61.9
	1890	135.8	37.5	21.6
	1895	196.2	44.4	18.5
Полтавская	1876	66.5	34.3	34.3
	1888	207.0	59.8	22.5
	1900	335.9	90.8	21.2
	1904	?	?	17.6
Пензенская	1889	118.3	33.5	22.1
	1903	136.8	50.5	26.9
Смоленская	1881	19.5	31.1	61.4
	1890	51.5	48.0	48.2
	1898	137.9	88.6	39.1
	1903	173.5	55.8	24.3
Самарская	1898	263.0	61.5	18.9
Таврическая	1903	?	?	28.5
Ярославская	1902	146.3	33.9	18.8
Саратовская	1901	229.7	125.6	35.1
	1902	246.9	134.2	35.1

Въ концѣ 70-хъ годовъ на сельскія общества въ среднемъ падало около 45% расходовъ на учителей и учебныя принадлежности, въ концѣ 80-хъ годовъ—около 30% и къ 1900 г.—приблизительно около 5%. До середины 70-хъ годовъ на земскій счетъ относилась лишь небольшая часть названныхъ расходовъ. Какъ видимъ, быстрѣе всего совершался этотъ процессъ устраненія сельскихъ обществъ отъ тратъ на учителей и т. п. съ 90-хъ годовъ.

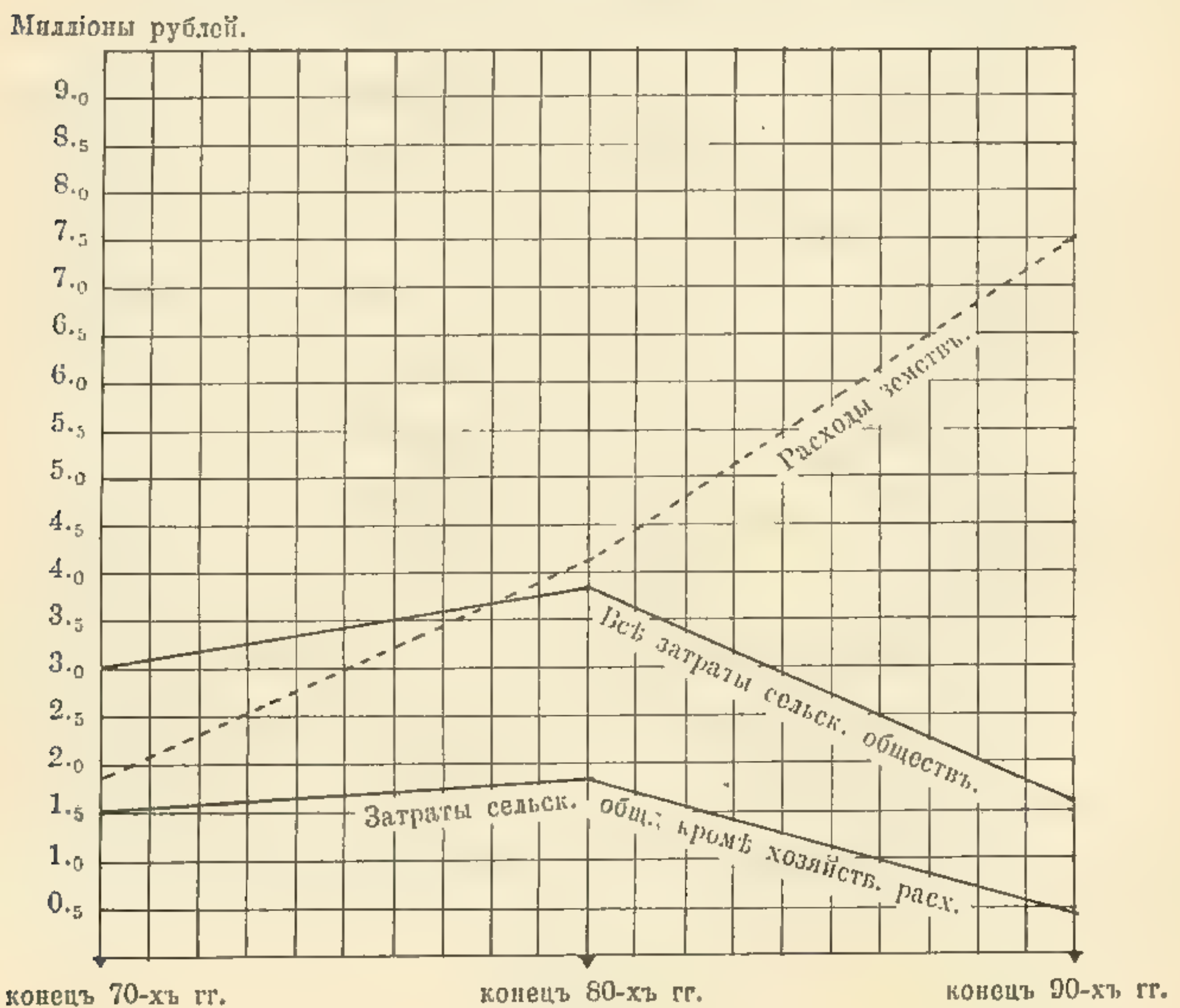
Нѣкоторыя губерніи (Бессарабская, Воронежская, Курская) поражаютъ особенно значительнымъ размѣромъ расходовъ сельскихъ обществъ. Въ центрально-промышленныхъ и сѣверныхъ губерніяхъ доля участія сельскихъ обществъ меньше. Тутъ интересно отмѣтить одно обстоятельство, которое обычно упускается изъ виду. Какъ извѣстно, Вятское и Пермское земства, принадлежащія къ числу такъ называемыхъ крестьянскихъ, по размѣрамъ ассигновокъ на школьное дѣло съ самаго начала шли впереди остальныхъ. Это объясняется въ значительной степени тѣмъ, что тутъ бóльшая часть школьныхъ расходовъ относи-

лась на земскій и меньшая—на общественный счетъ; здѣсь меньше было переложенія школьныхъ налоговъ на сельскія общества. И въ этомъ, вѣроятно, сказалось вліяніе „крестьянскаго“ состава здѣшнихъ собраній

Мы показали, какъ измѣнялся съ теченіемъ времени % расходовъ сельскихъ обществъ на наемъ учителей и на пріобрѣтеніе учебныхъ принадлежностей; посмотримъ теперь, какъ велики были ихъ затраты на эти предметы въ абсолютныхъ цифрахъ, а также, какъ велики были ихъ „хозяйственные“ расходы по школамъ и расходы земствъ вообще на общее начальное образованіе.

Лучшій отвѣтъ на эти вопросы даетъ слѣдующая діаграмма [1]):

Діаграмма расходовъ на земско-общественныя школы.



[1]) Данныя этой діаграммы, конечно, имѣютъ лишь весьма приблизительную точность. Для вычисленія ихъ мы примѣнили слѣдующіе пріемы. Мы приняли:

	Число зем. школъ.	Средн. расх. на 1 шк. безъ хоз. тратъ.	%% расх. сельск. общ.	Хоз. расх. на 1 школу.	Ск. хоз. расх. прих. на земство.
Къ концу 70-хъ годовъ около	10 тыс.	350 р.	45	150 р.	—
„ „ 80-хъ „ „	14 „	415 „	30	150 „	—
„ „ 90-хъ „ „	16½ „	450 „	5	150 „	1,3 милл. руб.

Какъ видимъ изъ этой діаграммы, въ концѣ 80-хъ годовъ вся сумма земскихъ затратъ на школы и всѣ затраты сельскихъ обществъ (не считая расходовъ на постройки)—уравновѣсились. До этого времени расходы и земства, и обществъ возрастали абсолютно, а послѣ—расходы земствъ продолжаютъ усиленно расти, а сельскихъ обществъ—послѣдовательно сокращаться.

Затраты обществъ не на хозяйственныя нужды школъ измѣнялись такимъ же образомъ: до конца 80-хъ годовъ онѣ, хотя и медленно, возрастали, а затѣмъ значительно убываютъ.

Въ 1880 г. на земство падало приблизительно 2 м. р. всѣхъ расходовъ, а на сельскія общества — около 3 м. р.; къ концу 90-хъ годовъ цифры ихъ расходовъ на школы были равны $7._{5}$ м. и $1._{7}$ м. р.; къ концу 80-хъ годовъ, какъ мы сказали, они были приблизительно одинаковы (около $3._{5}$ м. р.).

Имѣя все это въ виду, мы должны признать, что заявленіе, напр., бар. Н. А. Корфа въ концѣ 80-хъ годовъ о томъ, что „начальная школа всецѣло обязана своимъ существованіемъ земству", страдаетъ по меньшей мѣрѣ весьма сильнымъ преувеличеніемъ. Это не мѣшаетъ пользоваться подобному мнѣнію широкой популярностью даже и въ настоящее время.

Весь предыдущій анализъ показалъ намъ, кому обязана сельская школа своимъ существованіемъ. Это прежде всего не первымъ земскимъ дѣятелямъ, которые ограничили свою роль въ школьномъ дѣлѣ выдачей ничтожныхъ „поощрительныхъ" пособій. Затѣмъ, принимая на себя постепенно расходы по оплатѣ учительскаго жалованья и на учебныя принадлежности, земства ведутъ упорную борьбу съ сельскими обществами изъ-за „хозяйственныхъ" расходовъ, требуютъ отъ сельскихъ обществъ крупныхъ приплатъ, сверхъ этихъ хозяйственныхъ расходовъ, и угрожаютъ въ противномъ случаѣ закрыть школу, перевести ее въ другое мѣсто и т. д. До сихъ поръ около $^{1}/_{2}$ хозяйственныхъ расхо-

Пользуясь этими цифрами, мы и опредѣлили: 1) всѣ хозяйственные расходы для трехъ періодовъ; причемъ всѣ эти расходы для первыхъ двухъ періодовъ отнесены нами на счетъ сельскихъ обществъ, такъ какъ мы знаемъ, что лишь съ 90-хъ годовъ земства начинаютъ принимать на себя хозяйственные расходы. Для конца 90-хъ годовъ всѣ хозяйственные расходы оказались равными приблизительно $2^{1}/_{2}$ м. р. (кромѣ постройки школъ и т. п.). Изъ нихъ $1._{3}$ м. р. отнесены на земскій счетъ (см. „Обзоръ состоянія нар. образов. въ 1898 г.". Изд. Хоз. Департ.).—2) Мы вычислили сумму расходовъ на учителей, законоучителей, учебныя принадлежности, принявъ средній расходъ на это для конца 70-хъ годовъ равнымъ 350 р. (по даннымъ центр.-статист. комитета—353 р. См. Фальборкъ и Чарнолусскій „Народное образованіе въ Россіи", т. II, стр. 171), а для двухъ другихъ періодовъ—415 и 450 р. (по даннымъ земскихъ изслѣдованій). Распредѣленіе этихъ расходовъ между земствомъ и сельскимъ обществомъ мы произвели въ указанномъ выше %-мъ отношеніи.

довъ падаетъ на общества. Перелагая такія значительныя суммы на сельскія общества, земскія собранія обычно выставляли на видъ, что они это дѣлаютъ сообразно ихъ „поощрительной" системѣ, такъ какъ, „если устранить общества отъ участія въ расходахъ на школы, то они перестанутъ интересоваться школой", школа „будетъ убита" [1]).

Практика показала, однако, иное, и мы могли бы указать не мало примѣровъ тому, какъ школы, благодаря заботамъ обществъ, росли и улучшались. Но крестьянамъ не всегда было подъ силу содержать школы. Не слѣдуетъ забывать, что, кромѣ массы выкупныхъ, казенныхъ, земскихъ и мірскихъ сборовъ, на крестьянъ тяжело ложились всѣ эти „поощрительныя" системы земства. Такъ, мы видѣли, что расходы по оспопрививанію требовали отъ крестьянъ въ 70-хъ годахъ около 1 м. р., на фельдшерскіе пункты — нѣсколько милліоновъ и т. д. Затѣмъ не всюду, какъ мы знаемъ, земства снимали съ крестьянъ тяжесть натуральныхъ дорожныхъ и прочихъ повинностей. Если подсчитать всѣ эти платежи, прямо и косвенно возлагавшіеся земствомъ на крестьянъ, то мы въ состояніи будемъ оцѣнить по достоинству смыслъ „поощрительной" системы земства; мы увидимъ, что за громкими фразами скрывалось обычно стремленіе землевладѣльцевъ-земцевъ такъ или иначе уклониться отъ несенія значительной доли расходовъ, — на томъ основаніи, что школами и т. п. пользуются крестьяне, а не помѣщики.

Лишь постепенно инерція самаго дѣла, такъ сказать, заставляла вносить нѣкоторыя измѣненія. Мы видѣли, какъ ходъ развитія медицины неизбѣжно велъ къ ликвидаціи фельдшеризма, разъѣздной системы, платности леченія и оспопрививанія; такъ же послѣдовательно шло усовершенствованіе и школьнаго дѣла: шагъ за шагомъ земскимъ дѣятелямъ приходилось вносить ограниченія въ свою „поощрительную" систему и болѣе активно выступать въ дѣлѣ развитія народнаго образованія.

Въ началѣ этой главы мы расчленили школьные расходы на 4 рубрики, и затѣмъ 3 изъ нихъ подверглись нашему разсмотрѣнію. Намъ остается сказать еще объ участіи земствъ и обществъ въ постройкѣ школъ, но это будетъ удобнѣе сдѣлать тамъ, гдѣ пойдетъ рѣчь о роли губернскихъ земствъ въ развитіи школьнаго дѣла, такъ какъ эта область тѣснѣе всего связана съ дѣятельностью губернскаго земства [2]).

Теперь же мы перейдемъ къ вопросу о количествѣ земскихъ школъ, степени обезпеченія ими населенія и т. д.

---

[1]) „Систем. сборн. постан. Александровскаго у. зем. собр. 1866—99 гг.", стр. 730.
[2]) См. главу XXXV.

ГЛАВА XXX.

Прежде, чѣмъ говорить о количествѣ земскихъ школъ за тѣ или другіе годы, мы считаемъ нужнымъ обратить вниманіе читателя на слѣдующія обстоятельства.

Во-первыхъ, земскія школы первое время не отличались значительной устойчивостью: онѣ такъ же легко открывались, какъ и закрывались. Объясняется это тѣмъ, что школы не имѣли собственныхъ помѣщеній, ютились сплошь и рядомъ въ церковныхъ сторожкахъ и т. п., а также и вообще отношеніемъ къ нимъ земства („поощрительная“ система; закрываніе школъ для „острастки“ и т. д.). Во-вторыхъ, слѣдуетъ имѣть въ виду, что школьная статистика у насъ до послѣдняго времени отсутствовала, и данныя за 70—80-ые годы о числѣ школъ имѣютъ лишь приблизительную цѣнность [1]).

Количество земско-общественныхъ школъ за 1877—1902 гг. по губерніямъ представляется въ такомъ видѣ:

Губерніи.	1877 г.	1894 г.	1898 г.	Къ 1 янв. 1903 г.
Бессарабская	47	48	67	?
Владимірская	336	412	524	617
Вологодская	?	188	240	329
Воронежская	?	507	587	674
Вятская	436	439	936	1.028
Екатеринославская	253	314	428	454
Казанская	309	483	559	593
Калужская	?	366	445	448
Костромская	?	323	387	466
Курская	290	512	639	788
Московская	362	538	673	828
Нижегородская	293	417	492	576
Новгородская	?	376	463	622
Олонецкая	?	138	231	245
Орловская	?	500	571	627
Пензенская	?	303	321	?
Пермская	486	631	800	953
Полтавская	390	616	809	847
Псковская	130	169	245	?
Рязанская	?	510	541	537
Самарская	?	460	536	573
С.-Петербургская	152	264	360	483
Саратовская	350	419	479	522
Симбирская	?	380	438	?

[1]) Цифры земскихъ школъ за 1877 г. заимствованы нами изъ „Земскаго Ежегодника“ за 1879 г., причемъ пробѣлы, гдѣ было возможно, заполнены по журналамъ земскихъ собраній и т. д.; за 1894 г.—цифры анкеты Тверского губ. земства; за 1898 г.—по „Обзору“ за 1898 г. Изд. Хоз. Департ.; за 900-ые годы — по докладамъ управъ и т. п.

Губерніи.	1877 г.	1894 г.	1898 г.	Къ 1 янв. 1903 г.
Смоленская	?	346	391	447
Таврическая	?	292	411	461
Тамбовская	?	493	658	703
Тверская	322	505	695	799
Тульская	536	457	550	522
Уфимская	141	178	260	?
Харьковская	289	455	510	590
Херсонская	180	281	410	468
Черниговская	?	500	611	654
Ярославская	236	354	384	?
Итого	около 10.1 тыс.[1]	13.146	16.411	около 18.700

Какъ показываетъ эта таблица, наиболѣе увеличилось число школъ въ большинствѣ губерній съ 1894 г. Въ общемъ, за 5 лѣтъ (съ 1894 по 1898 г.) школъ прибавилось нѣсколько больше, чѣмъ за 18 предыдущихъ лѣтъ. Въ 900-ые годы возрастаніе числа школъ совершалось еще болѣе усиленнымъ темпомъ. Это обстоятельство объясняется тѣмъ, что именно съ этого времени—съ середины 90-хъ годовъ—губернскія земства, а затѣмъ и уѣздныя, начинаютъ обращать особенное вниманіе на развитіе школьнаго дѣла, начинаютъ все болѣе проявлять собственную иниціативу и постепенно отказываются отъ принципа „поощренія", хотя бы въ нѣкоторыхъ областяхъ школьнаго дѣла.

Общія погубернскія цифры даютъ, однако, слишкомъ мало представленія о всемъ многообразіи, существующемъ въ земствахъ относительно школьнаго дѣла. Эти цифры пригодны лишь для уясненія основной общей тенденціи развитія дѣла, но рельефной картины его онѣ не даютъ. Чтобы представить себѣ эту послѣднюю, мы должны обратиться къ поуѣзднымъ цифрамъ.

Число уѣздовъ по количеству земскихъ школъ въ 1877 и 1898 гг. распредѣляется слѣдующимъ образомъ[2]):

Число уѣздовъ.	1877 г.	1898 г.
Не имѣющ. зем. школъ. .	—	10
Имѣющихъ до 10 школъ.	11	4
„ 10— 15 . . .	21	10
„ 15— 20 . . .	35	10
„ 20— 30 . . .	81	53
„ 30— 40 . . .	47	65
„ 40— 50 . . .	23	73
„ 50— 60 . . .	10	43
Имѣющихъ 60— 70 . .	6	38
„ 70— 80 . .	2	19
„ 80— 90 . .	1	11
„ 90—100 . .	2	8
„ 100 и болѣе .	—	15
Всего уѣздовъ . .	239	359

[1]) Въ 1880 г. по даннымъ центр.-статист. комитета было около 12.3 тыс. земскихъ школъ, но есть основаніе думать, что эта цифра нѣсколько преувеличена.

[2]) См. Прилож. XX.

Такимъ образомъ, какъ въ 1877 г., такъ и въ 1898 г.,—налицо имѣется огромное разнообразіе между уѣздами. Напр., въ 1898 г. въ 10 уѣздахъ земскихъ школъ не было совсѣмъ, а въ 15 уѣздахъ ихъ было болѣе 100 въ каждомъ и т. д. Въ предѣлахъ одной и той же губерніи разница между уѣздами, конечно, нѣсколько меньше, но все же она настолько велика, что мы наглядно убѣждаемся въ томъ, какъ сильно искажаютъ картину, когда говорятъ: въ такой-то губерніи столько школъ, въ такой-то столько, и отсюда дѣлаютъ выводы о состояніи школьнаго дѣла въ губерніяхъ.

Насколько сильно искажаетъ всю картину такой методъ, мы можемъ убѣдиться на слѣдующемъ примѣрѣ. Число школъ по уѣздамъ колеблется въ такихъ предѣлахъ:

Губерніи.	Число школъ. 1877 г.	Число школъ. 1898 г.
Бессарабская	?—47	0—57
Владимірская	12—40	25—68
Вологодская	11—22	0—44
Воронежская	19—48	20—77
Вятская	21—47	50—144
Екатеринославская	19—48	31—85
Казанская	11—47	31—98
Калужская	10—26	23—95
Костромская	8—26	17—70
Курская	17—42	24—62
Московская	9—60	24—104
Нижегородская	8—67	21—106
Новгородская	16—54	10—101
Олонецкая	?	11—63
Орловская	?	0—93
Пензенская	21—41	0—51
Пермская	19—66	42—101
Полтавская	17—41	38—80
Псковская	4—36	4—77
Рязанская	16—52	28—69
Самарская	28—55	19—130
С.-Петербургская	10—32	24—64
Саратовская	19—60	3—91
Симбирская	12—72	27—102
Смоленская	?	16—54
Таврическая	4—83	11—151
Тамбовская	23—79	10—138
Тверская	16—39	33—88
Тульская	11—93	0—120
Уфимская	13—38	34—50
Харьковская	17—61	24—73
Херсонская	19—53	26—123
Черниговская	5—30	26—56
Ярославская	14—41	19—69
По всѣмъ губерніямъ.	4—93	0—151

Возьмите, напр., Бессарабскую губ. Здѣсь въ 1898 г. въ 5 уѣздахъ земскихъ школъ не было, а въ 2-хъ остальныхъ ихъ числилось 67 и т. д. Вообще всюду колебанія числа школъ по уѣздамъ крайне велики. Это одинъ изъ результатовъ полнѣйшаго невмѣшательства губернскихъ земствъ въ дѣло развитія начальнаго образованія.

Въ 1898 г. на двухъ противоположныхъ полюсахъ находились уѣзды со 100 школами и болѣе и вовсе безъ школъ. Совсѣмъ не имѣли земскихъ школъ въ 1898 г. уѣзды: Аккерманскій, Бендерскій, Бѣлецкій, Кишиневскій, Оргѣевскій (Бессарабской губ.); Яренскій (Вологодской губ.); Малоархангельскій (Орловской губ.); Инсарскій (Пензенской губ.); Одоевскій и Чернскій (Тульской губ.). Затѣмъ минимальное число школъ приходилось на уѣзды:

Вольскій	3	Сольвычегодскій	10	Лодейнопольскій	11
Торопецкій	4	Валдайскій	10	Великолуцкій	12
Холмскій	5	Елатомскій	10	Ялтинскій	13
Устюжскій	6	Евпаторійскій	10	Хвалынскій	14
Сорокскій	10	Перекопскій	11		

Болѣе всего школъ имѣли въ 1898 г. уѣзды:

Бердянскій	151	Ефремовскій	120	Николаевскій	102
Сарапульскій	144	Мелитопольскій	112	Карсунскій	102
Козловскій	138	Нижегородскій	106	Екатеринбургскій	101
Новоузенскій	130	Московскій	104	Череповецкій	101
Херсонскій	123	Глазовскій	103	Уржумскій	100

Если такъ велико различіе между уѣздами въ 1877 и 1898 гг. по числу школъ, то естественно предположить, что такое же различіе наблюдается и относительно измѣненій по уѣздамъ въ данный промежутокъ времени. Изслѣдованіе вполнѣ подтверждаетъ это. Въ самомъ дѣлѣ, изъ 239 уѣздовъ, о которыхъ у насъ есть свѣдѣнія за 1877 и 1898 гг., въ 19 уѣздахъ число земскихъ школъ за 1877 — 98 гг. абсолютно сократилось. Уѣзды эти слѣдующіе:

Сольвычегодскій.	Бѣлгородскій.	Александровскій.	Крапивенскій.
Лукояновскій.	Кузнецкій.	Владимірскій.	Веневскій.
Данковскій.	Вольскій.	Муромскій	Чернскій.
Камышинскій.	Хвалынскій.	Богородицкій (Т. г.).	Бѣлевскій.
Устюжскій.	Сызранскій.	Одоевскій.	

Затѣмъ въ 4-хъ уѣздахъ (Богучарскомъ, Торопецкомъ, Тираспольскомъ и Даниловскомъ) — число школъ осталось безъ измѣненія. Въ остальныхъ 216 уѣздахъ произошло самое различное увеличеніе количества школъ,—именно:

	Число уѣзд.
Увелич. до $1^1/_2$ раза въ	55
„ $1^1/_2$—2 „ „	77
„ 2 —$2^1/_2$ „ „	39
„ $2^1/_2$—3 „ „	19
„ 3 и свыше „ „	26

Значительнѣе всего прибавилось школъ за 1877—98 гг. въ слѣдующихъ уѣздахъ:

Уѣзды.	Увел. во ск. разъ.	Уѣзды.	Увел. во ск. разъ.	Уѣзды.	Увел. во ск. разъ.
Суражскій	5.20	Черниговскій	3.73	Петергофскій	3.59
Симферопольскій	5.00	Городнянскій	3.63	Ямбургскій	3.20
Подольскій	5.33	Александрійскій	3.42	Ардатовскій (С. г.)	3.55
Грязовецкій	4.09	Каширскій	3.35	Тверской	3.14
Ярославскій	4.53	Уржумскій	3.45	Шлиссельбургскій	3.09
Херсонскій	4.39	Лохвицкій	3.58	Балахнинскій	3.05
Мглинскій	4.14	Московскій	3.25	Глазовскій	3.03
Шуйскій	4.00	Княгининскій	3.25	Опочецкій	3.41
Кологривскій	3.80	Рязанскій	3.28		

До сихъ поръ мы говорили объ абсолютныхъ цифрахъ земскихъ школъ по уѣздамъ и губерніямъ, объ ихъ измѣненіи съ теченіемъ времени и т. д. Само по себѣ, однако, то или другое число школъ еще мало даетъ представленія о положеніи дѣла въ данномъ уѣздѣ, въ данной губерніи. Необходимо сопоставить эти числа съ количествомъ населенія мѣстности и съ пространствомъ; только тогда передъ нами явится рельефная картина обезпеченія населенія земскими школами.

Итакъ, посмотримъ, въ какой мѣрѣ населеніе различныхъ уѣздовъ обезпечено земскими школами? Въ 1898 г. на 1 школу приходилось такое количество населенія (въ тыс. душъ) [1]):

Число жит. (въ тыс.).	Число уѣздовъ.	Число жит. (въ тыс.).	Число уѣздовъ.
до 1	1	7—8	4
1—1½	17	8—9	
1½—2	23	9—10	3
2—2½	47	10—15	7
2½—3	41	свыше 15	6
3—4	102	нѣтъ школъ	10
4—5	58		
5—6	24		
6—7	13	Всего уѣздовъ	359

Какъ видимъ, и въ данномъ отношеніи между уѣздами земской Россіи наблюдается огромное различіе. Въ 129 изъ нихъ на 1 школу приходится до 3 тыс. жителей, и это еще болѣе или менѣе удовлетворительно. Но совершенно ненормальное положеніе существуетъ въ 70 уѣздахъ (5 и болѣе тыс.). Здѣсь, можно сказать, населеніе пользуется земскими школами лишь въ счастливыхъ исключительныхъ случаяхъ.

По уѣздамъ въ предѣлахъ одной и той же губерніи наблюдается опять-таки огромное различіе, и это указываетъ на то, что въ данномъ отношеніи рѣшающая роль принадлежала не естественнымъ условіямъ мѣстности (огромныя территоріи и рѣдкое населеніе) и не экономическимъ причинамъ: подобныя различія всецѣло обусловливаются индивидуальной физіономіей земствъ.

Какъ велики эти колебанія по уѣздамъ (на 1 школу тыс. жит.) въ 1898 г., видно изъ слѣдующей таблицы:

---

[1]) Намъ приходится пользоваться здѣсь нѣсколько неточнымъ методомъ. Дѣло въ томъ, что въ имѣющихся матеріалахъ приводятся числа школъ, тогда какъ о числѣ учителей по уѣздамъ мы не имѣемъ данныхъ. Это, конечно, значительно измѣняетъ расчеты: на самомъ дѣлѣ обезпеченіе населенія въ данномъ отношеніи лучше, такъ какъ количество школъ приблизительно на 30% меньше числа учителей. Особенно много школъ съ 2—3—4 учителями въ южныхъ и восточныхъ губерніяхъ, гдѣ преобладаютъ крупныя селенія.

Губерніи.	Колеб. по уѣзд. на 1 школу тыс. жит.	Губерніи.	Колеб. по уѣзд. на 1 школу тыс. жит.
Бессарабская	$5._1$—$20._3$	Полтавская	$2._1$— $5._0$
Владимірская	$1._6$— $4._2$	Псковская	$2._5$—$22._6$
Вологодская	$2._3$—$27._6$	Рязанская	$2._3$— $5._2$
Воронежская	$2._4$— $6._3$	Самарская	$3._1$—$15._6$
Вятская	$2._5$— $4._8$	С.-Петербургская . .	$1._1$— $6._1$
Екатеринославская . .	$2._6$— $8._1$	Саратовская	$2._3$—$53._6$
Казанская	$2._0$— $5._9$	Симбирская	$2._1$— $6._0$
Калужская	$1._6$— $4._0$	Смоленская	$1._9$— $8._6$
Костромская	$2._0$— $4._9$	Таврическая	$1._8$— $4._6$
Курская	$2._1$— $5._7$	Тверская	$1._3$— $3._8$
Московская	$1._3$— $5._1$	Тамбовская	$2._2$—$13._8$
Нижегородская . . .	$1._2$— $6._9$	Тульская	$1._3$— $3._2$
Новгородская	$1._5$— $9._2$	Уфимская	$3._3$—$10._4$
Олонецкая	$0._9$— $4._1$	Харьковская	$2._1$— $6._4$
Орловская	$1._8$— $4._4$	Херсонская	$3._2$— $7._4$
Пензенская	$1._9$— $5._2$	Черниговская	$2._2$— $7._1$
Пермская	$2._3$— $4._8$	Ярославская	$1._4$— $3._6$

На крайнихъ полюсахъ располагаются слѣдующіе уѣзды (9 и болѣе тыс. жит. на одну школу и менѣе $1._5$ тыс.):

1. Вольскій	$53._8$	1. Повѣнецкій	$0._9$
Устюжскій	$27._6$	Петергофскій	$1._1$
Торопецкій	$22._8$	Пудожскій	$1._2$
Сорокскій	$20._3$	Каргопольскій	$1._2$
Холмскій	$16._9$	Петербургскій	$1._2$
Бугульминскій	$15._8$	Нижегородскій	$1._2$
Елатомскій	$13._6$	Ефремовскій	$1._3$
Хвалынскій	$13._0$	Тверской	$1._3$
Сольвычегодскій	$11._8$	Серпуховскій	$1._3$
10. Кузнецкій	$11._3$	10. Рузскій	$1._4$
Никольскій	$10._7$	Верейскій	$1._4$
Белебеевскій	$10._4$	Вытегорскій	$1._4$
Бирскій	$10._1$	Рыбинскій	$1._4$
Великолуцкій	$9._8$	Шлиссельбургскій	$1._4$
Валдайскій	$9._2$	Коломенскій	$1._4$
16. Стерлитамакскій	$9._0$	Новоторжскій	$1._4$
		Епифанскій	$1._4$
		18. Новоладожскій	$1._4$

Если мы бросимъ общій взглядъ на картину обезпеченія населенія земскими школами въ 1898 г., то намъ представится слѣдующее (см. прилагаемую картограмму [1]).

Менѣе всего населенія (до 2 тыс.) на одну школу имѣли уѣзды главнымъ образомъ слѣдующихъ губерній: Московской, Тверской, Олонецкой, Владимірской и С.-Петербургской. Относительно Олонецкой губ. необходимо замѣтить, что такое соотношеніе объясняется здѣсь не большимъ количествомъ школъ, а чрезвычайной рѣдкостью населе-

[1]) Яренскій у., не имѣющій земскихъ школъ, закрашенъ по ошибкѣ.

нія. То же нужно сказать и относительно Чердынскаго, Грязовецкаго и нѣкоторыхъ казанскихъ уѣздовъ. Затѣмъ уѣзды съ наилучшимъ обезпеченіемъ школами вкраплены всюду по одному, иногда по два рядомъ.

Уѣзды съ 2—3 тыс. жит. на школу (ихъ 88) расположены болѣе сплошными массами. Сюда относятся: бо́льшая часть губерній Пермской, Вятской, Смоленской, Черниговской, Таврической и Полтавской, а также смежные уѣзды губерній Самарской и Симбирской, Курской, Воронежской и Харьковской, Ярославской и Тверской и т. д.

Еще болѣе скученно расположены уѣзды съ самымъ плохимъ обезпеченіемъ школами (3 и болѣе тыс. жит. на школу — 160 уѣздовъ); эти уѣзды тянутся почти сплошными полосами по окраинамъ — на востокѣ и на западѣ. Вообще, карта обезпеченія населенія школами, также, какъ и карта обезпеченія врачебной помощью,—наглядно обнаруживаетъ извѣстные районы по одинаковому удовлетворенію школьной (и медицинской) потребности; а въ предѣлахъ одной и той же губерніи мы сталкиваемся всюду съ большими разнообразіями.

Съ другой стороны, сравнивая географическое распредѣленіе степеней обезпеченія населенія школами и врачебной помощью, мы видимъ, что полной аналогіи между ними нѣтъ, но всетаки, какъ правило, уѣзды, лучше обезпеченные врачебной помощью, лучше удовлетворены и въ школьномъ отношеніи.

Пространственное мѣрило въ отношеніи школъ имѣетъ гораздо меньшее значеніе, чѣмъ въ отношеніи доступности больничной и врачебной помощи, такъ какъ районъ, обслуживаемый школой, ограничивается обыкновенно предѣлами села, деревни и въ крайнемъ случаѣ нѣсколькихъ деревень не дальше 2—3 верстъ. Это послѣднее обстоятельство съ полной наглядностью выяснили земскія изслѣдованія. Для больницъ и врачебныхъ пунктовъ наблюдается иного рода законосообразность. Конечно, и тутъ за извѣстнымъ предѣломъ обращаемость населенія становится равной нулю, но она убываетъ съ увеличеніемъ разстоянія не такими рѣзкими скачками, какъ посѣщаемость школъ. Эта послѣдняя обрывается уже при сравнительно небольшихъ разстояніяхъ, въ 3—4 версты. Принимая это во вниманіе, посмотримъ теперь, на какое пространство приходилась въ 1898 г. одна земская школа.

Общее число уѣздовъ, имѣвшихъ школы (349 изъ 359), распредѣлялось по пространственной нормѣ слѣдующимъ образомъ (на 1 школу кв. верстъ):

Кв. верстъ.	Радіусъ соотв. круговъ, площ.	Число уѣздовъ.
до 30	до 3 в.	2
30— 50	3— 4 „	39
50— 80	4— 5 „	83
80—150	5— 7 „	119
150—315	7—10 „	68
315 и болѣе	10 и болѣе	38

Эта таблица отлично показываетъ, какъ еще много предстоитъ сдѣлать земству въ цѣляхъ приближенія школы къ населенію [1]). Особенно плохо обстоитъ дѣло въ данномъ отношеніи въ губерніяхъ: Вологодской, Олонецкой, Пермской, Уфимской и другихъ окраинныхъ. На каждую школу здѣсь приходится чуть ли не такое пространство, какое въ Западной Европѣ приходится на одинъ университетъ. Лучше всего—по пространственному принципу—обстоитъ дѣло въ Московской, Курской, Калужской и Тульской губ.

Указанные здѣсь два полюса объединяютъ слѣдующіе уѣзды (кв. верстъ на 1 земскую школу):

Уѣзды.	Кв. верстъ на 1 земскую школу.	Уѣзды.	Кв. верстъ на 1 земскую школу.
Московскій	23	Устьсысольскій	7.443
Коломенскій	29	Сольвычегодскій	3.727
Нижегородскій	30	Устюжскій.	2.485
Богородицкій (Т. г.). . . .	31	Никольскій	1.520
Лохвицкій	34	Тотемскій	932
Ефремовскій	30	Вельскій	886
Новосильскій	42	Кадниковскій	354
Тверской	40	Сорокскій	401
Козловскій	42	Варнавинскій	363
Петергофскій	40	Ветлужскій	523
Серпуховскій	35	Макарьевскій (К. г.) . .	333
Петербургскій	38	Бѣлозерскій	420
Хорольскій	37	Валдайскій	570
Орловскій	37	Лодейнопольскій	760
Пирятинскій	43	Олонецкій	385
Лихвинскій	38	Повѣнецкій	1.009
Козельскій	40	Пудожскій	650
Суджанскій	40	Верхотурскій	703
Звенигородскій	40	Соликамскій	403
Кромскій	41	Чердынскій	1.410
Фатежскій	42	Великолуцкій	348
Маріупольскій	43	Торопецкій	1.305
Верейскій	43	Холмскій	1.143

[1]) Дальше (въ главѣ XXXIII) мы будемъ говорить о томъ, что̀ предпринимаютъ за послѣдніе годы земства для осуществленія общедоступности начальнаго обученія (о планахъ школьныхъ сѣтей, о ночлежныхъ пріютахъ для учениковъ дальнихъ селеній и т. д., и т. д.).

Уѣзды.	Кв. верстъ на 1 земскую школу.	Уѣзды.	Кв. верстъ на 1 земскую школу.
Волоколамскій	43	Бугульминскій	568
Тарусскій	45	Гдовскій	322
Суздальскій	46	Вольскій	1.646
Малоярославецкій	46	Хвалынскій	390
Старооскольскій	46	Порѣчскій	318
Подольскій	45	Юхновскій	718
Елецкій	46	Евпаторійскій	505
Роменскій	44	Перекопскій	476
Гадячскій	47	Елатомскій	357
Богородскій	47	Уфимскій	478
Рузскій	48	Белебеевскій	495
Миргородскій	49	Бирскій	434
Тульскій	48	Златоустовскій	369
Бѣлевскій	49	Стерлитамакскій	550
Каширскій	49	Пермскій	308
Волчанскій	48		
Борзенскій	46		
Дмитровскій	42		

Въ первую категорію вошли преимущественно уѣзды центральныхъ губерній, а во вторую (на 1 школу болѣе 300 кв. верстъ)—уѣзды рѣдко населенныхъ, обширныхъ окраинъ.

Нѣсколько меньшая, но все же очень значительная разница наблюдается и въ предѣлахъ отдѣльныхъ губерній по уѣздамъ. Такъ, въ 1898 г. мы имѣемъ (на 1 школу кв. верстъ):

Губерніи.	Колебанія по уѣздамъ (кв. версты).	Губерніи.	Колебанія по уѣздамъ (кв. версты).
Бессарабская	61 — 401	Полтавская	34 — 89
Владимірская	46 — 170	Псковская	67 —1.305
Вологодская	125 —7.443	Рязанская	56 — 92
Воронежская	65 — 176	Самарская	151 — 568
Вятская	81 — 280	С.-Петербургская	38 — 322
Екатеринославская	43 — 185	Саратовская	81 —1.646
Казанская	51 — 134	Симбирская	65 — 140
Калужская	38 — 97	Смоленская	52 — 718
Костромская	61 — 523	Таврическая	52 — 505
Курская	40 — 126	Тамбовская	42 — 357
Московская	23 — 82	Тверская	40 — 231
Нижегородская	30 — 212	Тульская	30 — 99
Новгородская	71 — 570	Уфимская	227 — 550
Олонецкая	270 —1.009	Харьковская	48 — 155
Орловская	37 — 140	Херсонская	117 — 243
Пензенская	59 — 160	Черниговская	46 — 140
Пермская	190 —1.410	Ярославская	54 — 139

Какую бы губернію мы ни взяли, всюду налицо огромное различіе между уѣздами. Оно велико даже въ Московской губ., гдѣ губернское земство больше всего принимаетъ участія въ дѣлѣ помощи уѣз-

дамъ. О другихъ губерніяхъ нечего и говорить. Напр., въ Саратовской губ. въ Вольскомъ уѣздѣ на 1 школу приходится 1.646 кв. верстъ, а почти въ смежномъ Саратовскомъ уѣздѣ — 81 кв. верста, т. е. въ 200 разъ меньше, и т. д.

Приведенныя выше данныя о числѣ школъ относятся къ 1898 г.; только за этотъ, а также за 1877 г., намъ удалось собрать поуѣздныя цифры. За время послѣ 1898 г. школьное дѣло почти всюду подвинулось далеко впередъ; увеличеніе числа школъ за послѣднія 5—6 лѣтъ совершалось такъ интенсивно, какъ никогда раньше. Къ сожалѣнію, мы не располагаемъ данными о ростѣ числа школъ по уѣздамъ, и поэтому принуждены довольствоваться лишь погубернскими свѣдѣніями, почерпнутыми нами изъ докладовъ управъ и школьныхъ комиссій губернскихъ земствъ. Посмотримъ же, насколько возросло число школъ къ 1904 г. [1]):

Губерніи.	1900 г.	1904 г.	Средній ежегодн. приростъ школъ до 1900 г.	послѣ 1900 г.
Владимірская	464	564	13.2	25.0
Вологодская	243	419	7.6	44.0
Вятская	1.004	1.128	28.7	31.0
Костромская	433	515	12.3	20.5
Новгородская	519	619	14.8	25.0
Орловская	ок. 600	670	17.1	17.5
Херсонская	ок. 435	483	12.4	12.0
Ярославская	ок. 390	404	11.1	3.5

Въ большинствѣ губерній увеличеніе числа земскихъ школъ происходило въ 900-ые годы интенсивнѣе, чѣмъ въ предыдущій періодъ. Собственно говоря, особенное оживленіе въ данной области наступаетъ съ середины 90-хъ годовъ. Съ этого времени губернскія земства одно за другимъ выходятъ изъ пассивнаго состоянія и начинаютъ принимать широкое участіе въ развитіи начальнаго образованія,—главнымъ образомъ ссудами и пособіями на постройку школъ, выдачей уѣздамъ пособій по содержанію школъ и т. д. Вмѣстѣ съ тѣмъ и уѣздныя земства начинаютъ планомѣрнѣе вести дѣло; вырабатываютъ и постепенно осуществляютъ нормальныя сѣти школъ; принимаютъ на себя бо́льшую долю расходовъ по содержанію школъ и прочее.

Но разныя земства вступаютъ на этотъ путь не сразу, а постепенно, начиная съ середины 90-хъ годовъ. Нѣкоторыя изъ губернскихъ земствъ, какъ мы увидимъ дальше, и до сихъ поръ не считаютъ нужнымъ выходить изъ своего пассивнаго состоянія и продолжаютъ при-

---

[1]) Цифры числа школъ по 28 губерніямъ за 1902 г. приведены выше, см. стр. 475.

держиваться того размежеванія, которое было произведено 40 лѣтъ тому назадъ между ними и уѣздными земствами въ школьномъ дѣлѣ.

Сказанное здѣсь относительно особеннаго оживленія въ области начальнаго образованія за 90-ые годы любопытно сравнить съ тѣмъ, что̀ наблюдается въ этомъ отношеніи въ 60-хъ годахъ. Тогда работало „всесословное“ земство,—теперь на сцену выступило дворянское земство, реформированное Положеніемъ 1890 г. Казалось бы, дѣло должно пойти хуже; въ дѣйствительности однако наблюдается совсѣмъ иное, какъ въ отношеніи школъ, такъ и въ прочихъ областяхъ. Мы, конечно, вовсе не думаемъ объяснять происшедшую перемѣну реформой земства. Она не имѣла вліянія просто потому, что составъ руководителей земскаго дѣла—не только сословный, но и личный—ничуть не измѣнился. Измѣнились нѣкоторыя другія условія, въ результатѣ чего земства 90-хъ годовъ были проникнуты гораздо меньше сословными тенденціями, чѣмъ „всесословныя“ земства 60-хъ годовъ. Дѣло въ томъ, что измѣнились времена, повыдохлись традиціи крѣпостного права, и земскіе дѣятели должны были вмѣстѣ съ тѣмъ все болѣе прислушиваться къ общественному мнѣнію, а также считаться съ инерціей, такъ сказать, работы. Мало-по-малу въ земскомъ дѣлѣ вырабатывалась система; роль спеціалистовъ - работниковъ все увеличивалась, и земское дѣло пріобрѣтало извѣстную устойчивость. Тотъ или другой составъ гласныхъ уже не могъ оказывать такого разрушительнаго дѣйствія, какъ это было зачастую раньше.

Учитывать всѣ эти факторы особенно приходится въ школьномъ дѣлѣ; лишь послѣднее время школа начала завоевывать себѣ въ земствѣ устойчивое положеніе: до 90-хъ же годовъ ея существованіе было подвержено различнымъ случайностямъ. У земскихъ дѣятелей не было твердаго убѣжденія въ необходимости обезпечить населенію возможность пользоваться школами. Отсюда—перекладыванье значительной доли расходовъ на общества, а въ иныхъ случаяхъ и полный отказъ содержать школы: школы передавались церковному вѣдомству, изыскивался удешевленный типъ школы и т. д.

На этомъ вопросѣ мы и остановимся въ слѣдующей главѣ,—именно мы разсмотримъ отношеніе земствъ къ церковно-приходскимъ школамъ, къ школамъ грамоты и къ такъ называемымъ „передвижнымъ“, а вмѣстѣ съ тѣмъ и вообще прослѣдимъ измѣненіе земскихъ взглядовъ по вопросу о задачахъ начальной школы.

ГЛАВА XXXI.

Въ началѣ земской дѣятельности были весьма обычны разговоры на земскихъ собраніяхъ о великомъ значеніи школы, народнаго образованія и т. д., и т. д. Но за всѣмъ тѣмъ не было правильнаго взгляда въ этомъ отношеніи; мало того — не было даже серьезныхъ попытокъ разобраться въ вопросѣ о задачахъ начальной народной школы. Тутъ шли разговоры и о воспитаніи населенія „въ духѣ православія и народности“, и о профессіональномъ направленіи школъ и т. д. И если бы такое отношеніе проявлялось лишь первое время,—это можно было бы объяснить новизной дѣла; но суть въ томъ, что невыясненность принципіальнаго вопроса — о задачахъ начальной школы—давала себя чувствовать долгое время. Отсюда—легкія увлеченія земскихъ дѣятелей школами дешеваго типа, профессіональнымъ образованіемъ и проч.

Мы говорили уже раньше, что первые земскіе дѣятели смотрѣли на начальное образованіе съ точки зрѣнія „поощрительной системы“. Они вовсе не считали народную школу своимъ дѣтищемъ; наоборотъ, они видѣли въ ней для себя скорѣе обузу, которую приходится пока нести земству, впредь до того момента, пока достаточно разовьются инціатива и интересъ населенія къ школѣ. Этотъ взглядъ, въ нѣсколько смягченномъ видѣ, долго продолжалъ жить въ земствѣ; земство долго оставалось какъ бы въ сторонѣ отъ школы и практиковало лишь „поощрительную систему“.

Если мы будемъ имѣть въ виду такое принципіальное отношеніе земствъ къ дѣлу народнаго образованія, то получимъ возможность правильно оцѣнить земское отношеніе къ церковнымъ школамъ, передвижнымъ и т. д.

Обычно этотъ вопросъ оцѣнивается весьма поверхностно. Въ земскихъ увлеченіяхъ названными школами склонны видѣть лишь проявленіе „реакціи“, отказъ отъ земскихъ традицій и т. д. Однако дѣло обстояло нѣсколько иначе. Эти „увлеченія“ вытекали изъ всего строя земской жизни; они являлись лишь однимъ изъ видовъ проявленія земскихъ принциповъ въ отношеніи школьнаго дѣла. Насколько это справедливо, мы сейчасъ покажемъ.

Вскорѣ послѣ введенія земства среди земскихъ дѣятелей явилась мысль о созданіи дешеваго типа школы для народа. Такъ, еще кн. А. И. Васильчиковъ—вдохновитель „поощрительной системы“ въ школьномъ дѣлѣ — проектировалъ сѣть подобныхъ упрощенныхъ школъ, стои-

мостью каждая до 275 р. въ годъ [1]). Но нѣкоторымъ показалось, что и такая школа еще слишкомъ дорога, что необходимо удешевить ее еще больше. И вотъ въ началѣ 70-хъ годовъ появляются проекты такъ называемыхъ передвижныхъ или „амбулаторныхъ школъ“, какъ выразился одинъ земецъ — авторъ „Записки объ учрежденіи въ уѣздахъ временныхъ школъ съ переѣздными наставниками“ (Москва, 1873 г.). Въ своей запискѣ онъ предлагалъ возложить на „лучшихъ“ учителей въ уѣздѣ разъѣзды по участкамъ; въ каждомъ участкѣ должно быть 6 — 8 пунктовъ; на одномъ участкѣ учитель остается 4 недѣли и затѣмъ черезъ 6—8 недѣль опять возвращается и т. д. „Положивши такимъ образомъ фундаментъ для дальнѣйшаго самообученія, наставникъ дѣлитъ своихъ учениковъ на 5—6 товариществъ, каждое изъ которыхъ группируется имъ вокругъ наиболѣе способнаго и бойкаго ученика, а самъ переѣзжаетъ въ слѣдующій пунктъ“.

Мысль объ учрежденіи „передвижныхъ“ школъ встрѣтила въ земскихъ собраніяхъ большое сочувствіе; имъ казалось, что такимъ путемъ они приблизятъ школу къ населенію безъ сколько-нибудь значительныхъ затратъ съ своей стороны. Нѣкоторыя земства даже учредили по 1—2 „передвижныхъ“ школы на уѣздъ и находили, что опытъ оказался удачнымъ [2]). Быть можетъ, это теченіе достигло бы въ земствѣ широкихъ размѣровъ, но вскорѣ былъ изданъ указъ сената (1877 г.) о томъ, что земства не могутъ открывать подвижныхъ школъ „по неимѣнію закона, разрѣшающаго земскимъ учрежденіямъ собственной властью открывать подвижныя школы“.

Правительство, издавая этотъ указъ, имѣло въ виду возможность политической агитаціи черезъ посредство названныхъ школъ (напомнимъ, что тогда была полоса „хожденія въ народъ“) и относилось къ нимъ крайне недовѣрчиво; не разрѣшало открывать ихъ. Впослѣдствіи, когда политическое броженіе улеглось, ходатайства земствъ объ открытіи передвижныхъ школъ стали удовлетворяться,— и въ серединѣ 80-хъ годовъ ихъ имѣли нѣкоторыя земства (Демьянское, Курское, Новооскольское, Смоленское, Верхотурское и др.). Но земства скоро убѣдились въ томъ, что эти школы „не достигли ожидаемыхъ успѣховъ“, что „расходъ находится въ несоотвѣтствіи съ результатами преподаванія“ и т. п. [3]).

На смѣну увлеченія „передвижными“ школами въ первой половинѣ 80-хъ годовъ явилось увлеченіе церковно-приходскими школами и школами грамоты.

---

[1]) Кн. А. И. Васильчиковъ. „О самоуправленіи“, т. II, стр. 158.

[2]) „Земскій Ежегодникъ“ 1876 г.

[3]) „Земскій Ежегодникъ“ 1885—86 гг., стр. 420—421.

Характерной чертой тогдашняго отношенія земства къ названнымъ школамъ было—игнорированіе политической стороны вопроса, именно той стороны, которая выдвигалась правительствомъ на первый планъ.

Какъ извѣстно, начиная съ 1882 г., правительство начинаетъ усиленно покровительствовать этимъ школамъ; имъ ассигнуются все бóльшія и бóльшія суммы изъ казны: правительство стремилось сдѣлать церковныя школы орудіемъ своей реакціонной политики. Но этого мало: тогда имѣлось въ виду вообще во всѣхъ народныхъ училищахъ „въ недалекомъ будущемъ,—какъ сказано въ отчетѣ оберъ-прокурора св. синода за 1886 г.,—предоставить православному духовенству руководящее вліяніе“.

На эту-то сторону вопроса менѣе всего и обращали вниманіе земскіе дѣятели. „Въ глазахъ многихъ,—говорилъ на Тверскомъ губернскомъ собраніи Ф. И. Родичевъ,—церковно-приходская школа есть орудіе воинствующаго клерикализма, и многіе хотятъ ее сдѣлать таковой. Но задача земства состоитъ въ томъ, чтобы она не приняла такого характера... И когда обстоятельства складываются такъ, что можно что-нибудь сдѣлать въ этомъ направленіи, то и надо сдѣлать“; „если священникъ проситъ на открытіе церковно-приходской школы пособіе, то надо рѣшить, будетъ ли онъ учить или желаетъ только получать деньги“ [1]). Такимъ образомъ, вопросъ не имѣетъ, по мнѣнію гл. Родичева, принципіальнаго значенія и долженъ быть рѣшаемъ отъ случая къ случаю.

Такъ смотрѣло на дѣло огромное большинство передовыхъ земцевъ того времени (И. И. Петрункевичъ и проч.). Рядъ губернскихъ земствъ поспѣшилъ выразить свое сочувствіе открытію церковно-приходскихъ школъ при пособіи земства, но почти всѣ (за исключеніемъ Тверского,—оно ассигновало въ 1885 г. 500 р.,—и Олонецкаго—1.000 р.) отказались что-либо ассигновать на это, такъ какъ, — говорили они, — губернское земство вообще не вмѣшивается въ дѣло начальнаго образованія. Напр., Курское губернское собраніе (1885 г.) высказалось за „объединеніе мѣстнаго духовенства и земства для достиженія общей имъ цѣли—усилить въ народномъ образованіи губерніи развитіе религіозно-нравственнаго начала и сблизить его съ жизнью православной церкви“, — но вмѣстѣ съ тѣмъ оно признало, что это—дѣло уѣздныхъ земствъ, — ибо губернское земство „въ теченіе всего времени своего существованія никакихъ окладовъ на содержаніе начальныхъ училищъ не производитъ“ [2]). Смоленское губернское земство (1885 г.) постановило обратить

---

[1]) „Сборникъ матеріаловъ для исторіи Тверского губ. земства 1866—86 гг.“, V, стр. 364.

[2]) „Сборникъ постановленій Курскаго губ. зем. собр. 1865—91 гг.“, стр. 1098.

вниманіе уѣздныхъ земствъ на устройство церковныхъ школъ [1]). Ярославское губернское собраніе тоже выразило „полное сочувствіе" церковно-приходскимъ школамъ, но, „имѣя въ виду, что всѣ начальныя школы губерніи содержатся уѣздными земствами безъ всякаго дѣятельнаго участія со стороны губернскаго земства", постановило передать вопросъ о пособіи церковно-приходскимъ школамъ на усмотрѣніе уѣздовъ [2]). Такъ же отнеслись къ вопросу и другія губернскія земства. Лишь Тверское и Олонецкое ассигновали 500 и 1.000 р. на пособіе названнымъ школамъ. Впрочемъ, Олонецкое земство и раньше, съ 1870 г., выдавало этимъ школамъ по 1.000 р. въ годъ, но скоро прекратило выдачу, признавъ, что „попеченіе о народномъ образованіи является уѣздной потребностью".

Какъ же взглянули на дѣло уѣздныя земства? Значительная часть ихъ, не задаваясь никакими вопросами и руководясь лишь экономическими соображеніями, охотно пошла на выдачу пособій церковно-приходскимъ школамъ. При этомъ одни земства (Шуйское, напр.) ассигновывали ту или другую сумму по расчету на одного ученика; другія—отпускали огуломъ на каждую школу 25—30—50—100 р., причемъ иногда ставили условіемъ, чтобы школа вмѣщала не менѣе опредѣленнаго числа учениковъ (Юрьевецкое—не менѣе 10, Слободское—не менѣе 30 и т. д.); наконецъ, третьи земства просто выдавали ту или иную сумму въ распоряженіе епархіальнаго начальства [3]).

На выдачу этихъ пособій земства смотрѣли такъ же, какъ и на „поощрительныя" пособія сельскимъ обществамъ на школы: ассигнуя названное пособіе, они считали свою задачу рѣшенной и мало интересовались тѣмъ, какъ шло дѣло.

Поддерживая церковно-приходскія школы, земства считали себя въ правѣ обращать меньше вниманія на свои школы, и мы видимъ, что эти школы за 80-ые годы почти не прогрессируютъ.

Въ нѣкоторыхъ случаяхъ земскія собранія шли еще дальше и спѣшили ликвидировать школы, передать всѣ или часть ихъ духовенству. Напр., Вельское земство передало $^1/_5$ своихъ школъ духовенству, Козьмодемьянское—2 школы, Хвалынское—13. Въ томъ же смыслѣ сдѣлали постановленія земства: Васильское, Суражское, Угличское, Чернское, Елатомское, Вольское, Яренское, Сольвычегодское, Устюжское, Бѣжецкое и многія другія. Однако, благодаря протесту сельскихъ обществъ, отдѣлаться отъ своихъ школъ удалось не всѣмъ

---

[1]) „Сборн. постан. Смоленскаго губ. зем. собр. 1865—95 гг.", стр. 605.

[2]) Л. Н. Трефолевъ. „Очеркъ дѣятельности Ярославскаго губ. земства по народному образованію" (1865—91 гг.).

[3]) „Земскій Ежегодникъ" 1885—86 гг.

земствамъ. Такъ было, напр., въ Угличскомъ уѣздѣ, гдѣ земство заявило (1888 г.), что оно отказывается отъ дальнѣйшаго содержанія земскихъ училищъ; если же крестьяне откроютъ вмѣсто земской—церковно-приходскую школу, то земство будетъ выдавать по 100 р. на школу. Крестьяне отказались отъ такой комбинаціи, однако земское собраніе всетаки постановило (1889 г.) постепенно передавать свои школы духовенству, и 1 училище было уже закрыто. Но благодаря протесту крестьянъ ликвидація была пріостановлена. Обозрѣватель дѣятельности названнаго земства К. Е. Ливановъ замѣчаетъ: „Отношенія Угличскаго земства къ спасенной крестьянами земской школѣ долгое время не отличались теплотой. Земская школа держалась только крестьянствомъ. О ростѣ школъ въ собраніяхъ не было рѣчей“ [1]).

Въ иныхъ случаяхъ земскія школы „спасались“ благодаря протестамъ губернаторовъ, училищныхъ совѣтовъ и т. д. Даже сенатъ выступилъ противъ самовластнаго рѣшенія этого вопроса земскими собраніями. Такъ, сравнительно недавно (1903 г.) онъ разъяснилъ, что „передача въ епархіальное вѣдомство всѣхъ тѣхъ школъ, которыя содержались земствомъ при помощи пожертвованій частныхъ лицъ и обществъ“, можетъ состояться „лишь при испрошеніи согласія всѣхъ означенныхъ лицъ и обществъ“.

Чѣмъ же руководились земства, передавая свои школы духовенству или же помогая церковно-приходскимъ школамъ въ ущербъ своимъ? Мотивы, выставлявшіеся ими, были весьма различны. Напр., Васильское собраніе полагало, что, „въ силу историческихъ обстоятельствъ, духовенство болѣе компетентно и болѣе заинтересовано успѣхами просвѣщенія“ [2]). Вольское собраніе ссылалось на крестьянъ, полагая, что „въ массѣ нашего крестьянства имѣется болѣе сочувствія къ этому новому направленію, нежели къ существующему типу земской школы“ [3]). Тверская губернская управа выражала увѣренность, что „церковно-приходская школа будетъ весьма близко стоять къ земской школѣ“, и все ея отличіе будетъ заключаться лишь въ томъ, что она „будетъ хуже обставлена и будетъ имѣть меньше средствъ, чѣмъ земская“ [4]). Дальше провелъ эту мысль гласный Ершовъ (Елатомское земское собраніе), вскрывъ основную подкладку сочувствія земствъ къ церковно-приходской школѣ. „Мы избавимъ, —

[1]) „Очеркъ дѣятельности Угличскаго земства по народному образованію“, стр. 38—41.

[2]) „Земскій Ежегодникъ“ 1885—86 гг., стр. 427.

[3]) В. Ивановичъ. „Земство и церковная школа“. („Русское Богатство“ 1903 г. № 7, стр. 161).

[4]) „Матеріалы по исторіи Тверского губ. земства“, т. V, стр. 356.

говорилъ онъ,—земство и сельскія общества отъ непроизводительныхъ расходовъ“ [1]).

Вотъ именно это соображеніе—избавиться отъ „непроизводительныхъ расходовъ“—и лежало въ основѣ сочувственнаго отношенія земствъ 80-хъ годовъ (да и позднѣе) къ церковно-приходской школѣ. Земства тяготились этими „непроизводительными расходами“, считали ихъ дѣломъ самихъ крестьянъ, и неудивительно, что всякій разъ, когда всплывалъ вопросъ о „дешевой“ школѣ, о церковно-приходской и т. д., земства спѣшили подойти къ этому вопросу прежде всего съ точки зрѣнія экономической. Особенно посчастливилось въ этомъ отношеніи церковно-приходскимъ школамъ и школамъ грамоты. Въ 1902 г. саратовская губернская управа произвела опросъ уѣздныхъ земствъ о томъ, какъ они относились къ субсидированію названныхъ школъ. Оказалось, что изъ 228 уѣздныхъ земствъ никогда не субсидировали церковныхъ школъ лишь 50. Затѣмъ:

въ	1880 г.	субсидію	выдавали	28	земствъ.
„	1885 „	„	„	51	„
„	1890 „	„	„	96	„
„	1895 „	„	„	144	„
„	1899 „	„	„	169	„
„	1902 „	„	„	158	„

Отрицательное отношеніе къ церковно-приходскимъ школамъ земства стали обнаруживать главнымъ образомъ послѣднее время, съ конца 90-хъ годовъ. Рѣчь объ этомъ будетъ у насъ дальше.

Интересно отмѣтить, что „въ періодъ времени съ 1880 по 1895 г. ни одно уѣздное земство, разъ начавши субсидированіе школъ духовнаго вѣдомства, ни разу не прекращало окончательно своихъ пособій; даже временное прекращеніе наблюдается всего въ 3—4 случаяхъ“ [2]).

Защищая церковно-приходскія школы, нѣкоторые земцы указывали на то, что названныя школы явятся какъ бы начальной стадіей, что благодаря имъ „земскія школы могутъ давать сравнительно высшее развитіе и образованіе бывшимъ ученикамъ церковно-приходскихъ школъ“ [3]). Эти послѣднія, въ свою очередь, явятся „высшей“ школой для учениковъ, прошедшихъ школы грамоты.

Все это, однако, оставалось прекрасными словами, а на дѣлѣ земства руководились прежде всего стремленіемъ сократить свои расходы на школы, и такимъ образомъ земскія школы подмѣнивались церковными.

---

[1]) Ивановичъ. „Земство и церковная школа“, стр. 161.
[2]) Ibid., стр. 160.
[3]) „Матеріалы по исторіи Тверского губ. земства“, V, стр. 357.

Съ начала 90-хъ годовъ на первый планъ выдвигаются—съ тѣми же цѣлями—уже не церковно-приходскія школы, а школы грамоты.

Поддержку школъ грамоты многія земства практиковали еще съ 70-хъ годовъ, причемъ иногда это дѣлалось въ видѣ „острастки". Такъ, напр., Соликамское земство заявило (1889 г.) сельскимъ обществамъ, что, если они не будутъ брать на себя $^1/_3$ расходовъ, то школы будутъ обращены въ школы грамоты; Брянское поступило такъ же (1886 г.).

Какъ извѣстно, въ 1891 г. всѣ школы грамоты переданы въ духовное вѣдомство, и съ тѣхъ поръ земства лишь отпускаютъ тѣ или другія суммы школамъ грамоты, не принимая въ нихъ болѣе близкаго участія. Правда, нѣкоторыя собранія возбуждаютъ ходатайства о возвращеніи имъ права открывать школы грамоты, но такихъ ходатайствъ было въ общемъ немного.

Съ начала 90-хъ годовъ въ земствѣ усиливается интересъ къ собственной школѣ; постепенно въ работу вовлекаются губернскія земства, начинаетъ развиваться школьное строительство, число школъ растетъ и т. д. И по мѣрѣ того, какъ совершался этотъ процессъ, духовное вѣдомство все болѣе становилось въ воинственное отношеніе къ земскимъ школамъ. Мало-по-малу вопросъ о церковныхъ школахъ пріобрѣтаетъ въ земствѣ боевое значеніе; около него спѣшитъ объединиться „земщина" въ борьбѣ съ бюрократіей. Словомъ, вопросъ пріобрѣтаетъ въ глазахъ земствъ политическій характеръ.

Съ другой стороны, чѣмъ болѣе развивалась земская школа, тѣмъ болѣе должно было казаться страннымъ субсидированіе школы „конкуррирующаго" вѣдомства. На это указывали нѣкоторыя земства [1]) еще въ 80-хъ годахъ. Напр., Одесское земство признало, что „матеріальное пособіе церковно-приходскимъ школамъ совершенно неумѣстная и безцѣльная затрата со стороны земства" [2]); тѣмъ болѣе, что земства лишены возможности осуществлять контроль надъ этими школами. Но такъ относились тогда къ данному вопросу лишь немногія земства,—именно тѣ, гдѣ школьное дѣло уже начало тогда развиваться, гдѣ земства поработали надъ созданіемъ своей школы. Въ большинствѣ же случаевъ этого не было; земства смотрѣли на школы, какъ на обузу, уменьшить или избавиться отъ которой тѣмъ пріятнѣе, что суть дѣла оставалась та же самая: та же фактическая безконтрольность, тотъ же уровень школы.

---

[1]) Земства: Путивльское, Кологривское, Новооскольское, Костромское у., Данковское, Тамбовское у., Богородицкое, Новосильское, Одесское, Мелитопольское и другія.

[2]) „Земскій Ежегодникъ", 1885—86 гг., стр. 426.

и т. д.; прежде „поощреніе“ оказывалось обществамъ, теперь оно оказывается духовенству.

Такимъ образомъ, отношеніе земствъ къ церковнымъ школамъ въ 80-ые годы гармонировало со всѣмъ строемъ земскаго школьнаго дѣла, а не являлось какимъ-то уклоненіемъ съ „пути“; такого пути у большинства земствъ тогда еще не было. Лишь съ конца 90-хъ годовъ земства начинаютъ оцѣнивать свое отношеніе къ церковной школѣ главнымъ образомъ съ точки зрѣнія уклоненія съ „пути“. Произошла такая перемѣна потому, что съ 90-хъ годовъ земская школа начала становиться на „путь“; и естественно, что она стала стремиться отстоять свое существованіе противъ воинствующаго „духовнаго вѣдомства“ [1]). Это послѣднее не довольствовалось земскими пособіями: оно стремилось къ ликвидаціи свѣтской школы—и иногда было близко къ цѣли. Такъ, министерство народнаго просвѣщенія издало циркуляръ, обязывавшій при открытіи каждой новой школы входить предварительно въ сношеніе съ епархіальнымъ начальствомъ. „Эти невинныя «сношенія» на практикѣ привели къ тому, что во многихъ губерніяхъ епархіальное начальство начало систематически тормозить открытіе новыхъ земскихъ школъ, подолгу задерживая свой отвѣтъ или же указывая на ненужность новой школы въ виду существованія въ данномъ мѣстѣ школы церковной“ [2]). По жалобѣ Новоторжскаго земства сенатъ разъяснилъ (1897 г.), что учебное начальство вовсе не обязано „принимать сообщенный отзывъ епархіальнаго вѣдомства къ непремѣнному исполненію“. Но и послѣ этого отношенія между духовнымъ вѣдомствомъ и земствомъ не улучшились, а все болѣе и болѣе обострялись. Въ концѣ концовъ земства начали прекращать субсидированье церковныхъ школъ (главнымъ образомъ съ 1899 г.) и уменьшать размѣръ пособій. Въ 1901 г. лишь 4 губернскихъ земства помогали этимъ школамъ сколько-нибудь значительно, причемъ одно изъ нихъ, Саратовское, прекратило помощь съ 1902 г. Уѣздныя

---

[1]) Даже такой консервативный земецъ, какъ московскій гл. Д. Θ. Самаринъ, полагалъ (1894 г.), что „привѣтствуя появленіе, распространеніе и развитіе церк.-прих. школъ, какъ школъ, устраиваемыхъ духовнымъ вѣдомствомъ на его спеціальныя средства и на частныя пожертвованія, земство не можетъ отнестись иначе, какъ отрицательно, ко всякой попыткѣ отвлечь хотя бы часть земскихъ средствъ на поддержаніе школъ духовнаго вѣдомства... Земская общественная школа не должна стать школой правительственнаго вѣдомства“. (См. „Сборн. постан. Моск. губ. зем. собр., V). Отмѣтимъ, что Московское земство, рано вступившее на путь систематическаго улучшенія своихъ школъ, и въ 80-хъ годахъ отрицательно отнеслось къ отвлеченію средствъ на церк.-прих. школы. Въ общемъ, вопросъ о пособіи церк.-прих. школамъ былъ хорошимъ реактивомъ относительно того, насколько успѣла упрочиться въ томъ или другомъ мѣстѣ земская школа.

[2]) „Народное образованіе въ цивилизованныхъ странахъ“, подъ ред. Г. Фальборка и Чарнолусскаго, т. II, стр. 65.

земства дольше не вступали на этотъ путь, и въ 1901 г. еще 265 изъ 359 помогали церковнымъ школамъ въ размѣрѣ 434 тыс. руб. Въ 1906 г. ассигновки земствъ на церковно-приходскія школы и школы грамоты сократились до 315 тыс. руб.

По губерніямъ въ 1901 г. дѣло представлялось въ слѣдующемъ видѣ:

Губерніи.	Тысячи руб.		%% къ смѣтѣ § V.		Число уѣздн. земствъ.	
	Уѣздн. земства.	Губ. земства.	Уѣздн. земства.	Губ. земства.	Всѣхъ.	Субсид. церк. школы.
Бессарабская . . .	4.7	—	3.4	—	7	4
Владимірская . . .	7.0	—	1.5	—	13	9
Вологодская	76.2	—	20.2	—	10	9
Воронежская	8.4	—	1.9	—	12	8
Вятская	41.7	7.0	4.0	1.7	11	11
Екатеринославская .	3.8	—	0.7	—	7	5
Казанская	29.7	—	8.0	—	12	11
Калужская	4.9	—	3.2	—	11	7
Костромская	5.1	—	1.6	—	12	10
Курская	13.6	—	2.9	—	15	13
Московская	3.0	—	0.4	—	13	7
Нижегородская . . .	9.8	1.0	2.8	1.6	11	9
Новгородская . . .	7.6	0.2	2.5	—	11	8
Олонецкая	24.0	4.4	11.6	8.0	7	7
Орловская	3.6	0.5	1.4	—	12	8
Пензенская	2.7	—	1.6	—	10	4
Пермская	24.7	—	23.8	—	12	12
Полтавская	7.0	3.0	1.2	1.7	15	11
Псковская	10.1	—	4.6	—	8	8
Рязанская	5.2	—	1.8	—	12	8
Самарская	16.5	—	3.0	—	7	6
С.-Петербургская. .	4.9	—	1.5	—	8	7
Саратовская	33.8	3.6	8.7	2.7	10	9
Симбирская	4.3	—	2.7	—	8	7
Смоленская	5.2	—	2.2	—	12	6
Таврическая	21.8	—	3.8	—	8	7
Тамбовская	3.1	—	0.8	—	12	4
Тверская	3.3	—	0.6	—	12	7
Тульская	12.9	—	7.1	—	12	7
Уфимская	2.9	—	1.1	—	6	5
Харьковская	11.0	—	2.1	—	11	6
Херсонская	6.3	—	1.2	—	6	6
Черниговская . . .	9.4	—	1.9	—	15	9
Ярославская	6.4	—	2.9	—	10	10
Итого . . .	434.8	19.7	3.1	0.6	359	265

Нѣкоторыя уѣздныя земства расходовали 30—40% своего бюджета (на народное образованіе) на помощь церковнымъ школамъ. Такъ, слѣдующія земства ассигновали на такую помощь въ 1901 г. не менѣе 5 т. р. и въ общемъ около 4—68% своего бюджета по § V:

Земства.	Тыс. руб.	% къ смѣтѣ § V.
Вельское	5.1	17.0
Кадниковское	6.0	15.0
Никольское	7.1	12.7
Сольвычегодское	16.5	32.8
Тотемское	7.5	27.4
Устьсысольское	8.3	18.4
Устюжское	12.0	32.4
Яренское	13.0	68.4
Котельническое	8.8	11.3
Нолинское	5.1	7.8
Козьмодемьянское	6.2	17.7
Ядринское	5.0	20.0
Лодейнопольское	5.1	38.1
Ирбитское	5.1	7.8
Вольское	10.4	22.9
Камышинское	6.7	9.6
Хвалынское	6.8	42.5
Бердянское	7.6	3.9
Днѣпровское	5.8	5.4
Чернское	6.3	7.4
Харьковское	5.8	10.0
Итого	160.2	—

Подводя итогъ всему сказанному выше, мы видимъ, что отношеніе земствъ къ церковнымъ школамъ въ 80-хъ годахъ и позднѣе было неодинаковое. Въ 80-ые годы въ земствахъ отсутствовала политическая точка зрѣнія на этотъ вопросъ; иной была и „хозяйственная“ точка зрѣнія. Тогда земская школа не пустила еще прочныхъ корней и по всему своему складу и проч. не была тѣсно связана со всѣмъ строемъ земской жизни; ее легко было передать церковному вѣдомству или закрыть, какъ изъ году въ годъ тогда и дѣлалось, если общества меньше условленнаго отпускали на ея содержаніе. Къ концу 90-хъ годовъ положеніе, какъ мы знаемъ, измѣнилось: земскія школы значительно улучшились, и становилось очевиднымъ, что всякое отвлеченіе средствъ на пособія церковнымъ школамъ ведетъ къ ухудшенію дѣла. А тутъ еще на сцену выступили политическія соображенія, осложненныя сплошь и рядомъ безтактнымъ поведеніемъ духовенства,—и участь земскихъ пособій была рѣшена: одно за другимъ земства начали прекращать эти пособія, хотя всетаки и до сихъ поръ многія изъ нихъ субсидируютъ церковныя школы. Это главнымъ образомъ уѣзды окраинныхъ губерній („крестьянскія“ земства, гдѣ дѣлами руководятъ чиновники), а также и другихъ наиболѣе отсталыхъ.

ГЛАВА XXXII [1]).

На-ряду съ вопросомъ о церковно-приходской школѣ во второй половинѣ 80-хъ годовъ въ земствахъ усиленно дебатировался вопросъ о профессіональномъ характерѣ начальной школы, причемъ многія земства удѣляли этому вопросу весьма много вниманія. Правда, практически предпринято въ данномъ направленіи не было почти ничего, но самое обсужденіе вопроса „отняло у земства не мало времени и энергіи, и время разработки вопроса о профессіональномъ обученіи

[1]) Подробнѣе о профессіональныхъ (ремесленныхъ и сельско-хозяйственныхъ) школахъ см. второй томъ, главу XIII.

совпадало по большей части съ полнымъ затишьемъ для другихъ болѣе важныхъ вопросовъ народнаго образованія“ [1]).

Слѣдуетъ замѣтить, что съ самаго начала въ земскихъ собраніяхъ не разъ возникало предложеніе о томъ, чтобы превратить начальную школу въ профессіональную-ремесленную, сельско-хозяйственную и т. д. [2]); иногда даже предпринимались кое-какіе шаги въ этомъ направленіи, — напр., ассигновывались небольшія суммы на ремесленные классы при сельскихъ и министерскихъ 2-хъ-классныхъ училищахъ (Смоленское губернское съ 1874 г., Херсонское губернское и др.). Послѣднее земство съ 1873 по 1886 г. тратило около 3.800 р. въ годъ на ремесленныя отдѣленія при школахъ. Нѣкоторыя земства ничего не ассигновывали на этотъ предметъ, но ходатайствовали о томъ, чтобы въ курсъ начальной школы было введено преподаваніе ремеслъ и т. п. Напр., Казанское губернское собраніе ходатайствовало (1882 г.) объ измѣненіи программы 2-хъ-классныхъ училищъ съ цѣлью приданія имъ характера профессіональныхъ. Курское губернское земство просило (1880 г.) о приданіи начальнымъ школамъ „практическаго“ характера и т. д.

Въ основѣ всѣхъ подобныхъ заявленій лежало прежде всего несерьезное отношеніе къ вопросамъ народнаго образованія, а вмѣстѣ съ тѣмъ проглядывали и вполнѣ опредѣленныя классовыя тенденціи. Но, какъ мы сказали, до конца 80-хъ годовъ названный вопросъ возникалъ въ земствахъ лишь спорадически, и дальше пожеланій о томъ, чтобы „расширить программу введеніемъ ремесленныхъ классовъ, а также уроковъ рукодѣлія, плодоводства, пчеловодства, огородничества и т. п.“ [3]), — земства обыкновенно не шли.

Въ концѣ 80-хъ годовъ вопросъ о профессіональномъ характерѣ школы становится моднымъ. Имъ занялся, какъ мы уже упомянули, цѣлый рядъ земскихъ собраній. При этомъ нѣкоторыя, по примѣру Вольскаго земства, рѣшали „обратить свое вниманіе и свои средства на ремесленно-техническое образованіе, а прежній свой 20-тилѣтній трудъ въ области народной грамотности передать съ полнымъ довѣріемъ духовенству“ [4]). Но гораздо больше было въ этой области

[1]) К. Е. Ливановъ. „Очеркъ Угличскаго земства по народн. образов.“, стр. 75.

[2]) Такъ, напр., еще кн. А. И. Васильчиковъ, взгляды котораго пользовались въ земствахъ широкой популярностью, высказывалъ пожеланіе, „чтобы сельскіе учителя, кромѣ своихъ спеціальныхъ занятій..., могли оказывать населенію нѣкоторую медицинскую помощь“; чтобы они служили проводниками „общеполезныхъ свѣдѣній о сельскомъ хозяйствѣ, техническихъ производствахъ и т. п.“. („О самоуправленіи“, II, стр. 157—158).

[3]) „Положеніе начальнаго нар. образов. въ Саратовской губ. Вольскій уѣздъ“, вып. I, стр. 190.

[4]) Ibid., стр. 193.

разговоровъ, чѣмъ дѣла. „Дѣло" выразилось главнымъ образомъ въ томъ, что губернскія земства въ концѣ 80-хъ и началѣ 90-хъ годовъ устраивали курсы садоводства и огородничества для учителей народныхъ школъ (С.-Петербургское, Воронежское, Псковское и др.), затѣмъ увеличивали свои ассигновки вообще на профессіональное образованіе,—на ремесленные классы при городскихъ училищахъ, на спеціальныя сельско-хозяйственныя учебныя заведенія и т. п. Такъ, напр., Бессарабское губернское земство открыло съ 1893 г. 3 сельско-хозяйственныя школы; въ 1891 г. открыло сельско-хозяйственную школу Новгородское губ. земство; въ 1889 г.—Воронежское; Херсонское губ. земство открыло вторую сельско-хозяйственную школу съ 1893 г. (первая открыта въ 1874 г.); Полтавское губ. земство постановило (1895 г.) принимать на счетъ губернскаго земства половину расходовъ на открытіе и содержаніе профессіональныхъ школъ, но не болѣе 3.000 р. на устройство и 1½ т. р. на содержаніе каждой; Калужское губ. земство ассигновало (въ 1896 г.) 4 т. р. на ремесленныя и сельско-хозяйственныя школы; Екатеринославское (1896 г.) учредило сельско-хозяйственную школу въ г. Екатеринославѣ и т. д. Въ это время учредили сельско-хозяйственныя школы и нѣкоторыя другія земства [1]), но къ „начальному" образованію эти школы отношенія не имѣли. Лишь Пермское губ. земство ассигновало средства на профессіональныя „четвертыя" отдѣленія при начальныхъ школахъ, — именно при 6 школахъ (съ 1895 г.). Кромѣ того, Пермское и Уфимское губ. земства ассигновали по 1 т. р. на распространеніе брошюръ по сельскому хозяйству.

Такимъ образомъ, практическихъ результатовъ отъ земскихъ разговоровъ по поводу превращенія начальной школы въ профессіональную—не послѣдовало; но для насъ тутъ важна другая сторона: именно, въ постоянныхъ толкахъ о такомъ преобразованіи, особенно усилившихся къ концу 80-хъ годовъ, наглядно сказался тотъ хаосъ, который долгое время господствовалъ во взглядахъ земскихъ дѣятелей на задачи начальной народной школы. Правда, этотъ вопросъ поднимался далеко не во всѣхъ собраніяхъ, даже не въ большинствѣ ихъ, но слѣдуетъ имѣть въ виду, что его возбуждали вовсе не захудалыя земства, а такія, напр., какъ нѣкоторыя московскія, вятскія и т. д.

Какъ было упомянуто, земства съ 90-хъ годовъ обращаютъ больше вниманія, чѣмъ прежде, на развитіе профессіональнаго образованія

[1]) О сельско-хозяйственныхъ школахъ см. томъ II, главу XIII, а также И. П. Бѣлоконскій. „Земство и сельско-хозяйственныя школы". Черниговъ. 1894 г. и „Матеріалы по вопросу объ участіи Псковскаго губ. земства въ развитіи начальнаго образованія", вып. I: „Очеркъ дѣятельности губ. земствъ".

вообще, — устраиваютъ сельско-хозяйственныя, ремесленныя школы и т. д., затѣмъ субсидируютъ на содержаніе и устройство ремесленныхъ отдѣленій при городскихъ училищахъ и т. п. Въ общемъ, однако, всѣ мѣропріятія въ данной области носятъ до сихъ поръ совершенно случайный, не систематизированный характеръ, хотя иногда ассигнуются на это крупныя средства. Такъ, въ 1901 г. на нужды профессіональнаго образованія было назначено всего около 1 м. р. [соотвѣтственныя затраты въ 1877 г. не превышали 50 т. р. [1])].

Всего на этотъ предметъ ассигновали 123 уѣздныхъ земства (1/3 общаго числа) и 26 губернскихъ. Размѣръ ассигновокъ по губерніямъ (тыс. руб. и % къ смѣтѣ по нар. образ.) представляется слѣдующимъ:

Губерніи.	Тысячи рублей. У. земства.	Тысячи рублей. Губ. земства.	%% къ смѣтѣ § V. У. земства.	%% къ смѣтѣ § V. Губ. земства.	Число уѣздныхъ земствъ. Всѣхъ.	Число уѣздныхъ земствъ. Субс. проф. шк.
Бессарабская . . .	8.7	10.9	6.3	13.0	7	3
Владимірская . . .	5.8	1.0	1.3	1.1	13	4
Вологодская	5.2	3.3	1.4	3.4	10	3
Воронежская	13.1	25.1	2.0	24.3	12	5
Вятская	30.1	63.4	2.8	15.9	11	4
Екатеринославская .	39.6	45.6	7.0	54.3	8	6
Казанская	9.4	1.3	2.5	3.2	12	6
Калужская	2.9	1.0	1.9	5.0	11	3
Костромская	10.5	0.3	3.4	—	12	4
Курская	3.4	11.6	0.7	6.5	15	3
Московская	—	—	—	—	13	—
Нижегородская . . .	10.0	—	2.9	—	11	5
Новгородская . . .	3.5	26.5	1.3	33.2	11	2
Олонецкая	4.5	3.0	2.2	5.4	7	3
Орловская	2.5	—	1.0	—	12	2
Пензенская	0.9	—	—	—	10	1
Пермская	50.3	6.3	4.8	9.7	12	9
Полтавская	45.2	97.1	7.7	53.8	15	4
Псковская	1.7	8.2	0.8	21.2	8	2
Рязанская	7.9	—	2.7	—	12	1
Самарская	49.1	—	8.9	—	7	4
С.-Петербургская . .	17.9	6.4	5.4	7.3	8	3
Саратовская	23.5	1.3	6.1	0.9	10	5
Симбирская	15.4	8.5	9.8	40.4	7	3
Смоленская	—	—	—	—	12	—
Таврическая	45.1	10.8	8.0	54.0	8	6
Тамбовская	2.9	—	0.6	—	12	2
Тверская	3.4	10.0	0.7	11.2	12	1
Тульская	2.2	18.0	1.1	66.7	12	2
Уфимская	11.2	17.8	4.1	36.8	6	5
Харьковская	58.1	22.6	11.4	8.7	11	10
Херсонская	6.5	62.8	1.2	4.8	6	2
Черниговская . . .	10.7	6.3	2.1	11.5	15	4
Ярославская	9.4	1.0	4.3	2.3	10	6
Итого.	511.1	470.0	3.7	15.2	359	123

[1]) Въ 1877 г. губ. земствами было ассигновано: Екатеринославскимъ—12 т. р., или 47.8 % смѣты по нар. образ.; Московскимъ—2 т. р. (3.2 %); Нижегородскимъ—1 т.

Просматривая эту таблицу, мы замѣчаемъ прежде всего полную безсистемность въ распредѣленіи расходовъ на профессіональное образованіе между губернскими и уѣздными земствами. Въ однѣхъ губерніяхъ уѣздныя земства почти не принимаютъ участія въ несеніи этихъ расходовъ; въ другихъ—они несутъ ихъ почти полностью и т. д. Наиболѣе крупныя суммы расходуются уѣздными земствами Полтавской, Пермской, Екатеринославской, Харьковской, Вятской и Самарской губерній. Въ частности самыя большія ассигновки были сдѣланы слѣдующими уѣздными земствами:

Земства.	Тыс. руб.	% къ § V.	Земства.	Тыс. руб.	% къ § V.
Вологодское	4.3	9.4	Касимовское	7.9	21.3
Глазовское	14.6	12.2	Бердянское	21.1	10.8
Нолинское	3.5	5.1	Днѣпровское	6.1	5.5
Орловское (Вят. г.)	5.1	5.5	Ялтинское	5.9	12.0
Уржумское	7.0	5.5	Ѳеодосійское	7.8	13.4
Верхотурское	17.0	14.8	Купянское	5.4	15.4
Красноуфимское	10.4	12.8	Старобѣльское	8.9	12.7
Осинское	3.1	4.0	Богучарское	6.8	14.2
Чердынское	5.8	5.5	Задонское	3.2	9.1
Шадринское	14.7	16.3	Казанское	7.5	10.0
Бѣжецкое	3.4	5.6	Нерехтское	8.6	23.0
Богодуховское	4.6	11.5	Нижегородское	6.1	8.6
Волчанское	4.1	7.9	Самарское	16.5	12.7
Зміевское	9.5	2.4	Бузулукское	23.0	24.9
Лебединское	5.1	11.7	Новоузенское	8.8	5.6
Сумское	16.8	19.5	Ямбургское	14.7	4.0
Хотинское	4.3	9.0	Вольское	18.7	41.7
Екатеринославское	13.1	15.5	Ардатовское (Симб. г.)	6.7	21.9
Александровское (Ек. г).	6.4	7.0	Карсунское	7.2	28.8
Верхнеднѣпровское	8.4	17.7	Херсонское	4.8	4.0
Новомосковское	3.9	10.9	Борзенское	4.3	10.0
Новгородское	3.7	13.7	Нѣжинское	3.5	9.2
Золотоношское	10.0	18.4	Рыбинское	6.5	18.5
Кобелякское	16.7	38.9			
Лохвицкое	7.6	19.0		423.2	—
Хорольское	11.0	19.8			

(10%); Смоленскимъ—2 т. р. (7.8%); Херсонскимъ—3.6 т. р. (15.2%) и Черниговскимъ—4.1 т. р., или 16.8%

Такія же приблизительно были затраты и уѣздныхъ земствъ. Именно, на профессіональное образованіе ими ассигновано (тыс. руб. и %% къ смѣтѣ по народному образованію):

Земства.	Тыс. руб.	%% къ § V.	Земства.	Тыс. руб.	%% къ § V.
Нолинское	2.0	6.1	Верхотурское	2.1	4.5
Орловское (Вят. г.)	1.5	5.0	Екатеринбургское	4.2	9.7
Уржумское	1.2	3.2	Ирбитское	3.0	14.9
Александровское (Ек. г.)	2.0	17.2	Соликамское	0.7	2.9
Инсарское	0.6	9.1	Тамбовское	1.8	5.[illegible]
Псковское	0.6	2.1	М[illegible]зелинское	0.[illegible]	2.[illegible]

Губернскія земства принимаютъ также самое различное участіе въ дѣлѣ профессіональнаго образованія: одни даютъ на это болѣе половины своего бюджета на народное образованіе (Екатеринославское, Полтавское, Таврическое и Тульское); другія же не ассигновываютъ ничего (Московское, Нижегородское, Орловское, Пензенское, Рязанское, Самарское, Смоленское, Тамбовское). Точно также существуетъ большое разнообразіе и въ отношеніи характера профессіональныхъ школъ, содержимыхъ земствами: въ однѣхъ губерніяхъ болѣе вниманія обращается на сельско-хозяйственное образованіе, въ другихъ—на ремесленное. Подробнѣе о земской дѣятельности въ этой области мы будемъ говорить во II-мъ томѣ нашей работы (см. главу XIII), въ связи съ дѣятельностью земства вообще въ области экономическихъ и агрономическихъ мѣропріятій; здѣсь же мы затронули вопросъ о профессіональномъ образованіи въ самыхъ общихъ чертахъ, чтобы дать понятіе о мѣстѣ, занимаемомъ въ земскомъ школьномъ хозяйствѣ мѣропріятіями даннаго рода.

ГЛАВА XXXIII.

Въ предыдущихъ главахъ мы очертили главную сферу дѣятельности уѣздныхъ земствъ,—именно ихъ мѣропріятія, а также взгляды и сужденія въ области начальнаго образованія. При этомъ мы вскользь отмѣтили, что съ 90-хъ годовъ указанная дѣятельность уѣздныхъ земствъ претерпѣла сильныя измѣненія: она расширилась и стала глубже, подъ вліяніемъ вмѣшательства въ дѣло начальнаго образованія губернскихъ земствъ. Съ середины 90-хъ годовъ дѣятельность губернскихъ и уѣздныхъ земствъ сплетается въ данной области самымъ тѣснымъ образомъ, и говорить о той и другой порознь не представляется возможнымъ. Слѣдуетъ такимъ образомъ посмотрѣть, какъ развивалась совмѣстная ихъ дѣятельность. Но прежде, чѣмъ перейти къ этому вопросу, мы вернемся еще къ первымъ годамъ земства и покажемъ, что́ и какъ дѣлало губернское земство въ отмежеванной имъ себѣ области.

Какъ мы уже упоминали, всѣ губернскія земства съ самаго начала отклонили отъ себя непосредственное участіе въ развитіи школьнаго дѣла; на свою долю они отнесли заботы: 1) о подготовкѣ учительскаго персонала и 2) о распространеніи средняго образованія.

Слѣдуетъ замѣтить, что строгаго разграниченія въ указанныхъ областяхъ не существовало, и многія уѣздныя земства принимали также большое участіе, напр., въ помощи среднему образованію. Поэтому въ дальнѣйшемъ намъ придется касаться и дѣятельности уѣздныхъ земствъ въ данномъ направленіи.

Въ принципѣ всѣми безъ исключенія земствами было рѣшено на первыхъ же порахъ, что „уѣздныя земства должны заботиться объ устройствѣ и поддержкѣ народныхъ школъ, а губернскому земству, какъ центральному учрежденію, предстоитъ забота о приготовленіи достаточно свѣдующихъ учителей для всѣхъ земскихъ школъ, а потому обязанности его заключаются въ слѣдующемъ: устройство учительскихъ школъ; устройство образцовыхъ народныхъ школъ для практическаго руководства и образцовыхъ учительскихъ библіотекъ; устройство учительскихъ съѣздовъ и постоянныхъ учительскихъ курсовъ; обезпеченіе народныхъ учителей“ [1]).

Такимъ образомъ, программа для дѣятельности губернскаго земства была намѣчена весьма обширная, но какъ выполнялась она,—вотъ въ чемъ дѣло.

Прежде всего слѣдуетъ замѣтить, что нѣкоторыя губернскія земства ограничились лишь изъявленіемъ своихъ пожеланій и почти ничего для осуществленія ихъ не предпринимали. Такъ, напр., Ярославское губернское земство, сначала-было рѣшившее открыть учительскую семинарію, уже въ 1870 г. отказалось отъ этой мысли; съ 1873 г. оно прекращаетъ устраивать и съѣзды учителей. Въ Полтавскомъ земствѣ безрезультатно шли въ 1866—75 гг. разговоры объ открытіи учительской семинаріи; также и въ Тульскомъ земствѣ. Въ этомъ послѣднемъ къ 1896 г. имѣлся даже фондъ (64. т. р.) на этотъ предметъ, но дѣло такъ и не двинулось впередъ.

Затѣмъ тѣ земства, которыя кое-что дѣлали для подготовки учителей, выполняли обыкновенно не всю намѣченную выше програму и вообще дѣйствовали безъ опредѣленной выдержки и системы. Въ общемъ дѣятельность земствъ выразилась въ слѣдующихъ мѣропріятіяхъ: 1) въ устройствѣ собственныхъ учительскихъ школъ; 2) въ пособіяхъ, ежегодныхъ и единовременныхъ, казеннымъ и частнымъ учительскимъ школамъ; 3) въ содержаніи педагогическихъ классовъ при женскихъ гимназіяхъ; 4) въ ассигнованіи на стипендіи для подготовки учителей въ разныхъ учебныхъ заведеніяхъ; 5) въ устройствѣ съѣздовъ и курсовъ для учителей и 6) въ устройствѣ пенсіонныхъ и эмеритальныхъ кассъ.

Посмотримъ, что было осуществлено въ указанныхъ здѣсь отношеніяхъ [2]).

Въ настоящее время учительскія школы имѣютъ губернскія земства: С.-Петербургское, Самарское, Казанское, Рязанское и Новгородское.

---

[1]) „Сборн. постан. Курскаго губ. земства 1865—91 гг.“, тр. 1070.

[2]) Объ эмеритурѣ см. главу XXXVII.

Школа С.-Петербургскаго губернскаго земства—самая большая и организована лучше всѣхъ. Она учреждена въ 1872 г. въ составѣ мужского и женскаго отдѣленій. Съ 1872 по 1897 г. на нее израсходовано 709 т. р.; окончило курсъ 1.032 учителя. Средняя стоимость подготовки одного лица равняется такимъ образомъ 687 р., при этомъ съ теченіемъ времени подготовка обходилась все дешевле. За тотъ же періодъ времени образованіе каждаго учителя въ правительственныхъ семинаріяхъ стоило около 840 р. Несмотря на очевидную выгодность веденія дѣла, на крайнюю важность этой школы для земства,—въ земскихъ собраніяхъ, начиная съ 1881 г., ежегодно поднимались разговоры объ упраздненіи этой школы, о передачѣ ея правительству. Въ 1881 г., напр., нѣкоторые гласные указывали на то, что школа даетъ учителей, „чуждыхъ мѣстному населенію, съ высшимъ образованіемъ, совершенно излишнимъ для преподаванія грамоты и 4-хъ правилъ ариѳметики“ [1]). Въ 1883 г. вопросъ о пособіи школѣ со стороны правительства возбуждаетъ на собраніи гр. А. А. Бобринскій, но собраніе постановляетъ „отказаться отъ всякой идеи о правительственной опекѣ“, такъ какъ „земство въ состояніи вести и поддерживать это дѣло самостоятельно“. Въ 1886 г. собраніе снова относится отрицательно къ передачѣ школы правительству. Тотъ же гр. Бобринскій продолжалъ, однако, возбуждать этотъ вопросъ и въ слѣдующіе годы; въ 1889 г. онъ договаривается до того, что „учительство есть прямое дѣло духовенства, и дѣятельность земства по народному образованію имѣла своимъ результатомъ упадокъ нравственности, которая при крѣпостномъ правѣ была выше, чѣмъ теперь“. Въ 1893 г. доводы гр. Бобринскаго въ пользу упраздненія школы нѣсколько мѣняются: содержаніе школы онъ признаетъ „несоразмѣрнымъ съ ея пользой“, „роскошью не по карману“.

Земское собраніе не слѣдовало этимъ доводамъ—и неуклонно расширяло и улучшало учительскую школу.

Школа Самарскаго губернскаго земства существуетъ съ 1873 г. (въ 1889 г. она ненадолго закрывалась по Высоч. повел.) и за 25 лѣтъ выпустила 428 учителей, а поступило въ нее 1.516.

Въ 1869 г. было открыто Рязанскимъ губернскимъ земствомъ „Александровское училище для образованія сельскихъ учителей“. По поводу открытія его А. Д. Повалишинъ замѣчаетъ: „Не въ укоръ нашему земству будетъ сказано, что мысль объ открытіи училища не стояла въ связи съ какой-нибудь системой веденія школьнаго дѣла, а возникла совершенно случайно, по поводу грустнаго событія 4 апрѣля 1866 г.“. Тогда по инціативѣ гл. Офросимова было рѣшено учредить

[1]) „Сборникъ постановленій С.-Петербургскаго губ. земства 1880—1883 гг.“.

школу въ цѣляхъ борьбы „съ врагами отечества", распространяющими „ложныя понятія", и для выясненія народу „истинныхъ обязанностей его къ престолу и отечеству" [1]).

Въ настоящее время Рязанское земство тратитъ на эту школу около 30 т. р. въ годъ.

Кромѣ указанныхъ 3-хъ школъ, теперь существуетъ еще женская учительская школа Казанскаго губернскаго земства (съ 1871 г.) и семинарія Новгородскаго губернскаго земства.

Прежде имѣли свои учительскія школы и нѣкоторыя другія губернскія земства. Напр., Московское (1871—74 гг.) въ с. Поливановѣ; эта школа была передана правительству, а земство содержало въ ней затѣмъ стипендіатовъ. Имѣли школы, но закрыли ихъ, земства: Олонецкое (1874—92 гг. въ г. Вытегрѣ); Вятское (1872 — 80 гг. учительская школа съ сельско-хозяйственными и техническими курсами); Черниговское (1870—79 гг.); Костромское (1872—86 гг.); Курское (1872—90 гг.) и Новгородское (1869 — 89 гг.). Закрывались эти школы обыкновенно по экономическимъ соображеніямъ.

Вторая категорія земствъ не открывала своихъ семинарій, а оказывала пособія правительственнымъ семинаріямъ и частнымъ школамъ. Именно слѣдующія земства: Бессарабское въ 1873 г.—на устройство учительской семинаріи въ Байрамчѣ—5 т. р.; Вологодское съ 1879 г. по 1890 г. — на учительскую семинарію въ Тотьмѣ — по 1.200 р., а послѣ — по 1.380 р. въ годъ; Самарское съ 1874 г.—по 500 р. въ годъ; Таврическое съ 1875 г.—на подготовительный классъ при семинаріи—по 1.000 р., съ 1876 г.—2.510 р. и съ 1885 г.—по 1.000 р.; Тверское съ 1872 г.—по 10 т. р. школѣ Максимовича; Херсонское съ 1874 г.—субсидируетъ казенную семинарію въ Новомъ Бугѣ; Саратовское съ 1875 г.—семинарію въ г. Вольскѣ (по 3 т. р.); Курское съ 1890 г.—въ г. Бѣлгородскѣ; Олонецкое съ 1903 г.—въ Петрозаводскѣ; Смоленское субсидировало съ 1873 г. одну семинарію [2]); Тамбовское съ 1871 по 1892 г. и съ 1895 г.—въ г. Тамбовѣ; Владимірское—въ г. Киржачѣ; Пензенское съ 1874 г.—въ Пензѣ; Черниговское до 1870 г.—по 2.800 р. педагогической школѣ; Новгородское съ 1875 г.—семинаріи въ Череповцѣ; Симбирское съ 1872 г.—субсидировало Порѣчскую семинарію и Псковское съ 1874 г.—семинарію по 2.100 р. въ годъ.

Третью категорію земствъ составляютъ тѣ, которыя ограничивались содержаніемъ стипендіатовъ въ казенныхъ семинаріяхъ или практиковали эту мѣру на-ряду съ другими. (Нижегородское —

---

[1]) „Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства", стр. 119, вып. 2, часть II.

[2]) Въ 1908 г. приступлено къ постройкѣ семинаріи въ Краснинскомъ уѣздѣ Смоленской губ., въ содержаніи которой будетъ принимать участіе губернское земство.

до 1879 г., Екатеринославское—до 1884 г., Херсонское—съ 1875 г., Самарское—съ 60-хъ годовъ, Уфимское, Владимірское, Тамбовское, Калужское—лишь съ 1892 г., Псковское—съ 1868 по 1873 г.—стипендіи при уѣздномъ училищѣ).

Наконецъ, нѣкоторыя земства содержали стипендіатокъ въ педагогическихъ классахъ женскихъ гимназій или оказывали пособіе на содержаніе этихъ классовъ (Вологодское — съ 1870 г., Пермское — съ 1874 г., Херсонское—съ 1875 г., Пензенское съ 70-хъ годовъ и др.).

Какъ видимъ, въ дѣлѣ открытія учительскихъ школъ губернскими земствами сдѣлано не очень много; при этомъ нѣкоторыя земства пытались ихъ открывать, но скоро же закрывали или передавали казнѣ. Еще меньше сдѣлано въ данномъ отношеніи уѣздными земствами: лишь одно изъ нихъ (Вяземское) открыло семинарію при пособіи отъ казны и губернскаго земства.

Шире развилась дѣятельность земствъ въ отношеніи пособія казеннымъ семинаріямъ и содержанія при нихъ степендіатовъ. Эти расходы падаютъ обыкновенно на губернскія земства, и такъ было съ самаго начала; лишь въ немногихъ случаяхъ губернскія земства (напр., въ 70-хъ годахъ Черниговское) переложили эту повинность на уѣздныя.

Въ концѣ 60-хъ и въ началѣ 70-хъ годовъ въ земствахъ выдвинулся вопросъ объ устройствѣ курсовъ и съѣздовъ для учителей. При этомъ въ данномъ отношеніи обнаружилось три теченія. Одни земства (напр., Ярославское губернское) смотрѣли на курсы, какъ на эквивалентъ постоянныхъ учительскихъ школъ; другія — придавали имъ вполнѣ самостоятельное значеніе, и третьи, наконецъ, считались съ курсами, лишь какъ съ временной мѣрой.

Первую точку зрѣнія подробно развило, между прочимъ, Рыбинское земское собраніе. Оно полагало, что, благодаря курсамъ, „въ короткое время почти всѣ училища наполнились бы болѣе опытными учителями, потому что у теперешнихъ преподавателей недостаетъ не научнаго образованія, а только методики обученія, познанія въ которой можно пріобрѣсти въ самое непродолжительное время,—примѣрно въ 6 недѣль“ [1]). Эту точку зрѣнія одобрило и Ярославское губернское земство. По его мнѣнію, для „удовлетворенія потребности въ хорошихъ учителяхъ слѣдуетъ устроить не семинарію, а образовать педагогическіе съѣзды учителей“ [2]).

Другую позицію въ отношеніи учительскихъ курсовъ заняло Московское губернское земство. По его мнѣнію (1873 г.), эти курсы

---

[1]) Л. Н. Трефолевъ. „Очеркъ дѣятельности Ярославскаго губ. земства по народному образованію“, стр. 61.

[2]) Ibid., стр. 64.

должны существовать не вмѣсто постоянныхъ школъ, а вмѣстѣ съ ними, чтобы 1) „поддерживать и обновлять въ памяти учителей и учительницъ свѣдѣнія, которыя они выносятъ изъ школы; 2) чтобы ознакомить ихъ съ новыми пріемами и методами преподаванія, выработанными наукой и практикой; 3) чтобы путемъ обмѣна мыслей... дать имъ возможность провѣрить себя...; 4) наконецъ, чтобы дать имъ отдохнуть и освѣжиться отъ трудовой жизни, которой они себя обрекли, и, запасшись новыми силами и свѣдѣніями, приняться за дѣло съ большей энергіей“.

Большинство земствъ придерживалось, однако, иныхъ взглядовъ на курсы; оно смотрѣло на нихъ прежде всего, какъ на временную мѣру, необходимую до тѣхъ поръ, пока земство не создастъ извѣстный контингентъ учительскаго персонала въ своихъ школахъ, семинаріяхъ и т. д. И мы видимъ, что особенно многочисленны съѣзды и курсы учителей были въ 1870—75 гг. Затѣмъ нѣкоторыя земства прекращаютъ ихъ созывать непосредственно потому, что они уже открыли семинаріи (Рязанское, Петербургское и т. д.).

На прекращеніе съѣздовъ въ концѣ 70-хъ и началѣ 80-хъ годовъ оказало также вліяніе и отношеніе къ нимъ правительственныхъ сферъ. Администрація съ конца 70-хъ годовъ систематически не разрѣшала съѣздовъ учителей или ставила имъ крайне стѣснительныя условія, на которыя соглашались не многія земства. Однимъ изъ условій было то, чтобы съѣзды устраивались не для цѣлой губерніи, а по уѣздамъ. Такіе съѣзды организовывались въ 80-хъ годахъ въ Полтавской и въ немногихъ другихъ губерніяхъ.

Терпя стѣсненіе въ устройствѣ общихъ учительскихъ курсовъ, нѣкоторыя земства съ середины 80-хъ годовъ принялись за организацію различныхъ спеціальныхъ курсовъ для учителей народныхъ школъ. Такъ, Тверское губернское земство устраивало въ 1884—86 гг. курсы пѣнія; Воронежское (1889, 1891, 1894 гг.)—курсы садоводства и огородничества; также и Петербургское (1892—94 гг.), Псковское(1886—96 гг.), Тульское (1890—93 гг.), Новгородское и др. Съ 1898 г. Херсонское земство ежегодно устраивало курсы ручного труда,а съ 1901 г.—„корзиноплетенія“.

Курсы педагогическаго характера начинаютъ снова входить въ обиходъ съ 1897 г. (за 1890—96 гг. они имѣли мѣсто въ разныхъ земствахъ всего лишь 8 разъ), и число ихъ до 1901 г. постоянно увеличивалось. Именно, губернскими земствами было организовано столько курсовъ:

Годы.		Число курсовъ.	Годы.		Число курсовъ.
1897	—	7	1901	—	15
1898	—	8	1902	—	12
1899	—	6	1903	—	10
1900	—	12	1904	—	5

Начиная съ конца 90-хъ годовъ, земства стремятся придать этимъ курсамъ не узко-педагогическій характеръ, а дѣлаютъ попытки ввести преподаваніе психологіи, міровѣдѣнія, гигіены, исторіи и т. д. Первымъ выступило на этотъ путь Саратовское земство (1899 г.), а за нимъ послѣдовали: Вятское, Тамбовское и многія другія.

Кое-гдѣ съ 90-хъ годовъ устраивались курсы и по уѣздамъ; причемъ въ иныхъ случаяхъ они носили характеръ совѣщаній по предмету веденія не только преподаванія, но и вообще постановки дѣла начальнаго образованія. Не можетъ подлежать никакому сомнѣнію, что такіе съѣзды учителей — по губерніямъ и по уѣздамъ — крайне необходимы для урегулированія школьнаго дѣла. По примѣру врачебныхъ съѣздовъ, съѣзды учителей должны войти въ обиходъ земской жизни; они должны высказывать свое авторитетное мнѣніе относительно всей вообще постановки дѣла начальнаго образованія въ земствѣ. Кромѣ того необходимо, по примѣру московскихъ и нѣкоторыхъ другихъ земствъ, широко организовать училищные совѣты, на подобіе врачебныхъ, при управахъ. Все это можетъ войти въ жизнь лишь при реорганизаціи земства на демократическихъ началахъ, такъ какъ нынѣшнія земства всегда будутъ смотрѣть на учителя прежде всего, какъ на наемника; сорокалѣтній опытъ показалъ, что даже наиболѣе прогрессивныя земства не могли въ большинствѣ случаевъ отрѣшиться отъ этого взгляда, и вопросъ о правовомъ положеніи учителя въ земствѣ стоялъ всегда крайне неудовлетворительно.

Чтобы покончить съ вопросомъ о подготовкѣ учительскаго персонала, скажемъ еще нѣсколько словъ о затратахъ земствъ на этотъ предметъ.

Въ 1901 г. на подготовку учительскаго персонала было назначено 290 т. р. губернскими земствами и 112 т. р.—уѣздными. Изъ губернскихъ земствъ ничего не ассигновали на это земства Смоленское и Бессарабское; почти ничего также не ассигновали Вологодское, Вятское, Калужское, Костромское, Орловское, Пермское, Симбирское, Тамбовское, Тульское и Херсонское. Такимъ образомъ, несмотря на провозглашеніе того принципа, что забота о подготовкѣ учителей— дѣло губернскихъ земствъ, только половина изъ числа послѣднихъ принимаютъ на себя эти заботы, причемъ лишь 10 изъ губернскихъ земствъ затратили болѣе 10 т. р. каждое.

Изъ уѣздныхъ земствъ на указанный предметъ ассигновали 200 изъ 359, главнымъ образомъ на стипендіи. Болѣе всего было назначено въ 1901 г. земствами: Новомосковскимъ—10.$_4$ т. р.; Александровскимъ (Екат. губ.)—4.$_5$ т. р.; Вольскимъ—2.$_8$ т. р.; Бердянскимъ—6.$_4$ т. р.; Тамбовскимъ—4.$_4$ т. р. и Елисаветградскимъ—2 т. р.

Общая картина расходовъ на подготовку учительскаго персонала

рисуется для 1901 г. въ слѣдующемъ видѣ (тыс. руб. и °/₀ къ смѣтѣ по народному образованію):

Губерніи.	Уѣздныя земства.		Губернскія земства.		Число уѣздн. земствъ.	
	Тыс. руб.	°/₀ къ § V.	Тыс. руб.	°/₀ къ § V.	Всего.	Ассигн. на подгот. учит.
Бессарабская . .	0.7	—	—	—	7	1
Владимірская . .	3.1	0.7	5.4	6.2	13	9
Вологодская . .	1.9	0.5	1.4	1.5	10	3
Воронежская . .	1.6	0.3	10.9	10.5	12	7
Вятская	7.0	0.6	1.0	0.2	11	7
Екатериносл . . .	17.8	3.1	7.4	8.8	8	6
Казанская . . .	3.1	0.8	18.9	46.1	12	9
Калужская . . .	0.4	—	1.9	9.5	11	2
Костромская . .	1.0	0.3	0.2	—	12	5
Курская	6.0	1.2	16.7	9.4	15	14
Московская . . .	2.0	0.3	16.2	5.4	13	7
Нижегородская .	0.9	—	5.2	8.7	11	6
Новгородская . .	1.0	0.4	15.4	19.2	11	4
Олонецкая . . .	1.0	0.5	6.0	10.9	7	4
Орловская . . .	3.5	1.4	0.8	—	12	6
Пензенская . . .	0.3	—	2.5	9.8	10	2
Пермская . . .	6.5	0.6	0.1	—	12	11
Полтавская . . .	2.6	0.4	2.8	1.5	15	5
Псковская . . .	0.8	—	7.3	19.2	8	2
Рязанская . . .	0.3	—	32.8	85.8	12	3
Самарская . . .	0.7	—	38.0	30.6	7	2
С.-Петербургская.	3.0	0.9	41.5	47.8	8	8
Саратовская . .	1.4	0.8	1.6	7.9	8	4
Симбирская . . .	7.5	1.9	3.5	2.6	10	10
Смоленская . . .	1.8	0.7	—	—	12	5
Таврическая . .	10.4	1.9	2.8	14.0	8	7
Тамбовская . . .	6.1	1.2	1.0	2.8	12	8
Тверская	5.4	1.1	23.0	25.5	8	8
Тульская . . .	1.4	0.8	0.5	—	12	6
Уфимская . . .	0.9	—	6.0	12.8	6	3
Харьковская . .	1.7	0.3	11.3	4.2	11	6
Херсонская . . .	6.9	1.3	1.9	1.4	6	6
Черниговская . .	2.0	1.0	2.2	4.0	15	8
Ярославская . .	1.3	0.6	4.1	9.5	10	6
Итого	112.0	0.8	289.9	9.3	359	200

На-ряду съ заботами о подготовкѣ учительскаго персонала губернскія земства съ первыхъ же лѣтъ признали въ принципѣ, что имъ должна принадлежать руководящая роль и въ развитіи средняго образованія. И дѣйствительно, многія изъ нихъ удѣляли, да и теперь еще удѣляютъ, весьма значительныя суммы на поддержаніе среднихъ учебныхъ заведеній. На это же тратятъ крупныя средства и нѣкоторыя уѣздныя земства. Вообще въ данной области и уѣздныя, и губернскія

земства, за немногими исключеніями, работали совершенно изолированно другъ отъ друга. Намъ удалось найти лишь нѣсколько указаній на попытки уѣздныхъ и губернскихъ земствъ координировать ихъ дѣятельность по развитію средне-учебныхъ заведеній. Напр., Псковское губернское земство постановило (1877 г.) выдавать по 1 т. р. на открытіе женскихъ прогимназій, при условіи, если и уѣздное земство дастъ не менѣе. Такъ было открыто нѣсколько прогимназій въ уѣздныхъ городахъ. Затѣмъ Смоленское губернское земство (1885 г.) постановило выдавать на открытіе гимназій и прогимназій единовременно 1.000 р. и на содержаніе ежегодно до 1 т. р., если уѣздное земство затратитъ единовременно не менѣе 1 т. р. Черниговское губернское земство съ 1879 г. выдаетъ по 500 р. въ годъ на каждую 4-хъ-классную женскую прогимназію и на каждый слѣдующій классъ по 250 р. Наконецъ, Тамбовское губернское земство (1875 г.) рѣшило выдавать каждому уѣзду пособіе на открытіе средне-учебнаго заведенія или прогимназіи— въ размѣрѣ, пропорціональномъ населенности уѣзда. При такомъ пособіи было открыто 1 реальное училище и 6 прогимназій. Въ 1889 г. размѣръ пособія повышенъ и сталъ поглощать всего около 29 т. р. въ годъ.—Въ остальныхъ земствахъ пособія уѣздамъ опредѣлялись отъ случая къ случаю.

Въ большинствѣ земствъ сочувственное отношеніе къ развитію на земскій счетъ средне-учебныхъ заведеній проявилось съ первыхъ же лѣтъ, нерѣдко къ сильному ущербу для начальной школы. Нѣкоторыя земства долгое время направляли въ эту сторону все свое вниманіе,— ассигновывали крупныя средства, ходатайствовали объ открытіи средне-учебныхъ заведеній на счетъ казны и т. д., выражая при этомъ „намѣреніе не остановиться и передъ большими пожертвованіями“ [1]). Заявленія о томъ, что „бо́льшая половина земства—крестьяне—нуждается въ настоящее время не въ гимназіяхъ, а въ первоначальныхъ училищахъ“[2]),— сочувствіемъ земскихъ собраній не пользовались; классовые интересы брали верхъ надъ подобными доводами, и земства, какъ мы сказали, не скупились на средне-учебныя заведенія. Впослѣдствіи, когда губернскія земства рѣшили обратить свое вниманіе на поддержку начальныхъ школъ (въ 90-хъ годахъ), ассигновки на средне-учебныя заведенія явились для нихъ значительнымъ тормозомъ, и губернскія земства возбуждаютъ ходатайства объ освобожденіи ихъ отъ обязательныхъ пособій на содержаніе средне-учебныхъ заведеній (такія пособія казеннымъ

[1]) „Сборн. постан. Смоленскаго губ. земства 1866—95 гг.“, т. I, стр. 491.

[2]) „Сборн. постан. Московскаго губ. земства“, г. V, стр. 2 (слова гл. Климова на Московскомъ губ. зем. собр. 1866 г.).

заведеніямъ, разъ сдѣланныя, безъ оговорки о срокѣ, являются, по разъясненію сената, безсрочными и обязательными для земства).

Посмотримъ же теперь, какія затраты несли земства на выдачу такихъ пособій.

Въ 1877 г. губернскими земствами ассигновано на средне-учебныя заведенія и на стипендіи въ нихъ столько (тыс. руб. и %% къ смѣтѣ по народному образованію):

Губернскія земства.	Тыс. руб.	%% къ смѣтѣ § V.	Губернскія земства.	Тыс. руб.	%% къ смѣтѣ § V.
Бессарабское	35.4	99.2	Полтавское	62.5	92.6
Владимірское	11.2	63.3	Псковское	18.2	80.0
Вологодское	6.8	66.7	Рязанское	—	—
Воронежское	9.0	78.0	Самарское	2.7	14.2
Вятское	29.5	72.8	С.-Петербургское	?	?
Екатеринославское	24.3	95.6	Саратовское	?	?
Казанское	2.0	14.6	Симбирское	?	?
Калужское	4.3	50.0	Смоленское	23.4	93.6
Костромское	4.8	31.0	Таврическое	11.1	55.6
Курское	10.5	42.8	Тамбовское	3.5	50.0
Московское	14.4	23.0	Тверское	1.2	13.3
Нижегородское	6.3	63.0	Тульское	6.0	60.0
Новгородское	3.2	100.0	Уфимское	6.4	27.8
Олонецкое	5.7	81.4	Харьковское	20.0	77.0
Орловское	3.5	70.0	Херсонское	6.4	28.0
Пензенское	6.3	100.0	Черниговское	13.1	54.6
Пермское	27.1	93.2	Ярославское	2.7	100.0

Изъ этой таблицы мы видимъ, какъ мало губернскія земства тратили въ концѣ 70-хъ годовъ вообще на народное образованіе, причемъ 3/4 всей ассигновки поглощали среднія школы.

Земства: Пензенское, Новгородское и Ярославское всю свою ассигновку на народное образованіе расходовали на средне-учебныя заведенія; тоже почти всю эту ассигновку направляли на среднее образованіе земства: Бессарабское, Екатеринославское, Пермское, Полтавское и Смоленское.

Уѣздныя земства также во многихъ случаяхъ заботились почти исключительно или преимущественно о средне-учебныхъ заведеніяхъ. Такъ, въ 1877 и 1879 гг. [1]) ими расходовалось на среднія школы (тыс. руб. и %% къ смѣтѣ по народному образованію):

[1]) Для земствъ, отмѣченныхъ звѣздочкой, данныя взяты за 1879 г., а для прочихъ—за 1877 г. (См. „Земскіе Ежегодники“ 1877 и 1879 гг.

Уѣздныя земства.	Тыс. руб.	% къ смѣтѣ по нар. образ.	Уѣздныя земства.	Тыс. руб.	% къ смѣтѣ по нар. образ.
Брянское	$20._6$	$79._7$	Стародубское* . . .	$3._0$	$39._0$
Корочанское	$13._1$	$77._3$	Камышинское* . . .	$7._0$	$38._4$
Евпаторійское . . .	$2._3$	$76._7$	Новооскольское . . .	$2._7$	$38._0$
Глуховское*	$20._0$	$74._2$	Стерлитамакское . .	$3._0$	$36._6$
Ахтырское	$3._5$	$63._6$	Клинское	$4._0$	$36._3$
Шуйское	$11._2$	$61._2$	Рославльское	$1._0$	$33._3$
Лебединское*	$6._6$	$60._0$	Коломенское	$6._0$	$32._7$
Сумское*	$15._0$	$53._9$	Ливенское	$4._6$	$32._5$
Мелитопольское . . .	$12._9$	$53._1$	Муромское	$3._0$	$32._2$
Изюмское	$8._7$	$52._8$	Тамбовское	$9._0$	$30._9$
Суражское	$2._9$	$49._1$	Устюжское	$2._5$	$30._0$
Ѳеодосійское	$5._0$	$48._5$	Купянское	$3._4$	$30._0$
Орловское (Орл. г.)*.	$4._7$	$48._4$	Касимовское*	$4._0$	$28._3$
Серпуховское	$11._2$	$48._2$	Великолуцкое* . . .	$3._2$	$27._9$
Бѣлгородское	$5._5$	$47._4$	Грайворонское . . .	$1._3$	$26._0$
Скопинское*	$5._0$	$46._1$	Жиздринское	$5._8$	$26._0$
Новозыбковское* . .	$5._0$	$45._0$	Бахмутское	$2._0$	$23._0$
Богодуховское . . .	$1._5$	$44._1$	Суздальское	$1._0$	$22._2$
Егорьевское	$3._0$	$43._4$	Обоянское	$2._2$	$22._0$
Старооскольское . . .	$4._0$	$43._0$	Екатеринбургское . .	$9._5$	$22._0$
Лебедянское*	$5._0$	$41._6$	Екатеринославское . .	$2._0$	$21._7$
Сѣвское	$7._0$	$41._2$	Чердынское	$7._1$	$20._7$
Старобѣльское . . .	$12._3$	$40._0$	Волчанское*	$4._2$	$20._2$

Десять земствъ расходовали на средне-учебныя заведенія болѣе $^1/_2$ своего бюджета на народное образованіе. Вообще на это больше тратили земства центральныхъ губерній: Орловской, Харьковской, Курской и Владимірской.

Къ 1892 г. земская ассигновка на средне-учебныя заведенія возросла до $432._3$ т. р., изъ которыхъ тратилось: $89._1$ т. р. на классическія гимназіи и прогимназіи, $183._2$ т. р.—на реальныя училища и 160 т. р.—на женскія гимназіи и прогимназіи.

Съ 90-хъ годовъ ростъ расходовъ на эти заведенія значительно уменьшается, и расходы становятся относительно меньше (въ $^0/_0$-омъ отношеніи къ смѣтѣ). Въ 1903 г. уѣздными земствами было ассигновано на среднее образованіе около 900 т. р., именно $6^0/_0$ смѣты § V. По губерніямъ эта ассигновка сильно измѣняется: въ Харьковской губ. она равна 75 т. р., а въ Ярославской—лишь 4 т. р.

Расходы губернскихъ земствъ на средне-учебныя заведенія въ 1903 г. составляли по губерніямъ такой $^0/_0$ § V смѣты:

Губерніи.	% § V смѣты.	Губерніи.	% § V смѣты.	Губерніи.	% § V смѣты.
Бессарабская . .	45.7	Новгородская . .	10.2	Саратовская . .	13.0
Владимірская . .	14.1	Олонецкая . . .	13.2	Таврическая . .	10.3
Вологодская . .	22.1	Орловская . . .	7.7	Тамбовская . .	58.6
Воронежская . .	8.6	Пензенская . . .	37.4	Тверская . . .	3.9
Вятская	12.0	Пермская. . . .	34.8	Тульская . . .	18.9
Екатеринославская	15.1	Полтавская . . .	19.1	Уфимская . . .	13.2
Казанская . . .	13.8	Псковская . . .	58.0	Харьковская . .	4.4
Калужская . . .	76.9	Рязанская . . .	?	Херсонская . . .	4.7
Костромская . .	34.0	Самарская . . .	22.6	Черниговская . .	21.3
Курская	?	С.-Петербургская	?	Ярославская . .	31.4
Московская . .	3.4	Симбирская . . .	18.7		
Нижегородская .	47.4	Смоленская . . .	55.5		

Сравнивая эту таблицу съ соотвѣтственной таблицей за 1877 г. (см. стр. 509), мы видимъ, что расходы на средне-учебныя заведенія относительно возросли лишь въ Калужскомъ и Тамбовскомъ губернскихъ земствахъ, во всѣхъ же остальныхъ они сильно сократились; это объясняется усиленіемъ дѣятельности губернскихъ земствъ съ 90-хъ годовъ въ области начальнаго образованія.

Мы видѣли, что болѣе всего земства тратятъ на реальныя училища, затѣмъ на женскія гимназіи и прогимназіи и, наконецъ, на мужскія гимназіи. За исключеніемъ Вятской губ., всѣ эти заведенія учреждаются по уѣзднымъ и губернскимъ городамъ и мало доступны массѣ населенія; лишь Вятское земство учредило за послѣдніе годы нѣсколько женскихъ прогимназій въ крупныхъ селахъ.

Каково же должно быть въ будущемъ отношеніе земскихъ учрежденій къ средне-учебнымъ заведеніямъ? По мнѣнію нѣкоторыхъ, земство должно взять на себя задачу „приближенія средней школы къ населенію“ [1]); но такой взглядъ нуждается въ весьма существенныхъ ограниченіяхъ. Еще такъ много настоятельно необходимаго предстоитъ выполнить въ области начальнаго образованія—школьнаго и внѣшкольнаго,—что отвлеченіе средствъ на средне-учебныя заведенія можетъ нанести ущербъ, если земства, слѣдуя указанному совѣту, зададутся цѣлью слишкомъ приблизить эти заведенія къ населенію. Гораздо существеннѣе другого рода задача,—именно повышеніе типа народной школы, расширеніе круга преподаванія въ ней и т. п. Лишь тогда, когда въ данномъ направленіи будутъ достигнуты существенные результаты, можно говорить объ усиленіи дѣятельности земства для развитія средней школы. При этомъ руководящая роль должна отойти къ губернскому земству, и долженъ радикальнымъ образомъ измѣниться теперешній порядокъ, или, вѣрнѣе, безпорядокъ, веденія этого дѣла уѣздными и губернскими земствами, независимо другъ отъ друга.

[1]) В. Щерба. „Земство и средняя школа“. („Сарат. Зем. Нед.“ 1904 г., № 3, стр. 47).

Намъ еще остается сказать нѣсколько словъ о дѣятельности земствъ въ области высшаго образованія. До сихъ поръ „участіе ихъ въ попеченіи о высшемъ образованіи не вылилось въ опредѣленную и стройную систему и продолжаетъ носить въ себѣ элементъ случайности“ [1]). Оно выражается исключительно въ выдачѣ стипендій, съ обязательствомъ отслужить въ земствѣ по окончаніи курса. Въ 1892 г. на это ассигновали 17 губернскихъ земствъ около 2.4 % своей смѣты.

То, что было сказано нами относительно „приближенія“ средней школы къ населенію, то вдвойнѣ справедливо примѣнить къ высшей. Конечно, земства могутъ предоставить университетамъ свои губернскія больницы и т. п. учрежденія, но едва ли въ ихъ задачи должно входить—при настоящихъ условіяхъ—тратить крупныя суммы на дѣло высшаго образованія, тратить на высшее образованіе, когда имѣется значительный % населенія безграмотныхъ.

ГЛАВА XXXIV.

Какъ намъ уже приходилось упоминать раньше (см. главу XXIX), съ самаго начала губернскія земства стали на ту точку зрѣнія, что попеченіе о начальныхъ школахъ должно лежать всецѣло на уѣздныхъ земствахъ, и, руководясь этимъ, губернскія земства совершенно устранились отъ какихъ-либо расходовъ на народныя школы. Мало-по-малу однако они вынуждаются нарушать этотъ принципъ—и разрозненно, случайно, но всетаки приходить на помощь уѣздамъ; „это отступленіе совершалось постепенно, незамѣтно“, причемъ „въ теоріи губернское земство продолжало исповѣдывать старый принципъ“ невмѣшательства [2]).

Указанное „отступленіе“ происходило въ безпорядкѣ; лишь Московское губернское земство руководилось (съ конца 70-хъ годовъ) опредѣленной системой: выдавало пособія на приплату жалованья учителямъ, жалованье законоучителямъ и субсидировало на постройку школъ. Другія земства, начавшія „отступать“, дѣйствовали совершенно случайно. Гл. Н. Н. Ковалевскій такъ охарактеризовалъ роль губернскихъ земствъ до середины 90-хъ годовъ въ школьномъ дѣлѣ. Губернское земство,—говорилъ онъ,—это—„богатый, но безучастный дядюшка, отъ котораго можно получить бо́льшую или меньшую подачку, но нельзя ждать постояннаго активнаго участливаго отношенія“.

Слѣдуетъ, однако, замѣтить, что и въ роли такого „дядюшки“ вы-

---

[1]) „Краткій обзоръ дѣятельности губ. земствъ по народному образованію“, стр. 12. Калуга. 1896 г.

[2]) „Положеніе нар. образов. въ Саратовской губ. съ 1865 г.“, вып. XI, стр. 336.

ступали сравнительно немногія земства, большинство же не проявляло никакого участія въ развитіи школъ до конца 90-хъ годовъ, а нѣкоторыя и теперь еще ничего не дѣлаютъ въ данномъ отношеніи.

Опытъ Московскаго губернскаго земства по принятію систематическаго участія въ развитіи начальнаго образованія далъ толчокъ къ возбужденію этого вопроса въ началѣ 80-хъ годовъ и въ другихъ земствахъ, но, за единичными исключеніями, практическихъ результатовъ это не имѣло [1]). Уѣзды всячески отстаивали свою „самостоятельность" въ устройствѣ школьнаго дѣла; съ своей стороны и губернскія собранія были проникнуты этими уѣздническими тенденціями. Названный вопросъ особенно усиленно обсуждался въ первой половинѣ 80-хъ годовъ въ земствахъ: Петербургскомъ и Херсонскомъ.

Петербургское губернское земство передало его на обсужденіе уѣздовъ (1880 г.), затѣмъ разрабатывало въ комиссіи и въ концѣ концовъ признало (1882 г.), что „открытіе новыхъ школъ и поддержаніе существующихъ должно всецѣло лежать на попеченіи уѣздовъ".

Комиссія Херсонскаго губернскаго земства (въ 1885 г.) обратила вниманіе на то, что „дѣятельность уѣздныхъ земствъ по начальному образованію... представляетъ собою разнообразное разрѣшеніе частныхъ задачъ, безъ общей опредѣленной системы" [2]). Въ виду этого комиссія предложила передать всѣ школы въ завѣдыванье губернскаго земства. Уѣздныя земскія собранія отнеслись къ такому предложенію рѣзко-отрицательно. По мнѣнію тираспольской управы и нѣкоторыхъ другихъ, это поведетъ къ „конкурренціи уѣздовъ въ расхищеніи губернскихъ суммъ". Безрезультатно подымался названный вопросъ въ Херсонскомъ земствѣ и въ 1889 г. Лишь въ 1895 г. наступаетъ поворотъ, и губернское собраніе убѣждается въ томъ, что дѣло народнаго образованія получитъ возможность правильно развиваться лишь при ближайшемъ участіи губернскаго земства, и если земство вообще приметъ на себя иниціативу въ открытіи школъ, откажется отъ принциповъ „поощрительной системы" по отношенію сельскихъ обществъ.

Вопросъ объ участіи губернскаго земства въ развитіи школьнаго дѣла обыкновенно вызывалъ въ уѣздныхъ собраніяхъ, какъ мы сказали, крайне несочувственное отношеніе. Причинъ такого отношенія было

[1]) Укажемъ, что съ 1879 г. Херсонское губернское земство ассигнуетъ по 2 т. р. на уѣздъ на устройство школъ въ бѣднѣйшихъ селеніяхъ. Въ 1885 г. губ. собр. было принуждено констатировать, что нѣкоторые уѣзды, пользуясь этой ассигновкой, стали уменьшать свои бюджеты на школы. Поэтому собраніе подтвердило (и въ 1889 г.), что „суммы, ассигнуемыя губ. земствомъ на устройство школъ въ бѣднѣйшихъ селеніяхъ, не должны служить уѣздамъ средствомъ къ уменьшенію своего бюджета".

[2]) „Историческій очеркъ Херсонскаго губ. земства 1865—99 гг.", стр. 15.

много. Во-первыхъ, тутъ сказывалась боязнь заплатить что-либо въ пользу сосѣдняго уѣзда, сказывался уѣздный сепаратизмъ, непониманіе роли губернскаго земства и т. д. Но едва ли не больше всего давало себя чувствовать опасеніе увеличенія расходовъ, связанное съ ликвидаціей излюбленной уѣздными земствами „поощрительной" системы. Дѣло въ томъ, что, столкнувшись съ вопросомъ объ улучшеніи школьнаго дѣла, губернскія земства не могли не обратить вниманія на крайне ненормальное отношеніе уѣздныхъ земствъ къ сельскимъ обществамъ,— на отнесеніе на счетъ сельскихъ обществъ значительной доли не только „хозяйственныхъ" расходовъ, но и затратъ на учителей, учебныя принадлежности и т. п. Мы уже видѣли, что только съ 90-хъ годовъ положеніе въ данномъ отношеніи существенно измѣняется къ лучшему. Произошло это главнымъ образомъ подъ вліяніемъ губернскихъ земствъ. Этому-то уѣздныя земства долго и противились.

Наконецъ, слѣдуетъ помнить, что вопросъ объ участіи губернскаго земства въ развитіи начальнаго образованія ставился въ связи съ вопросомъ объ осуществленіи всеобщаго обученія. Уѣздныя земства долго не хотѣли отказываться отъ своей первоначальной точки зрѣнія „поощренія", не желали взять на себя иниціативу въ данномъ дѣлѣ. „Въ средѣ земскихъ дѣятелей, — говорила по этому поводу тверская губернская управа въ 1883 г.,—еще недостаточно укрѣпилось убѣжденіе въ томъ, что земство, какъ представитель населенія, обязано доставить всему населенію возможность сдѣлать своихъ дѣтей грамотными" [1]). И дѣйствительно, въ земствахъ не было такого убѣжденія, за единичными исключеніями, очень долго. Даже и теперь нельзя сказать, чтобы большинство земскихъ дѣятелей прониклось этимъ убѣжденіемъ. Мы видѣли, какъ въ 60-хъ и 70-хъ годахъ господствовалъ взглядъ, раздѣлявшійся такими передовыми дѣятелями, какъ кн. А. И. Васильчиковъ, что открытіе школъ и т. п. не должно составлять обязанности земства,—это— дѣло тѣхъ, кто пользуется ими. Такой принципъ лежалъ вообще въ основѣ земской дѣятельности перваго періода,—не только въ дѣлѣ народнаго образованія, но и въ области медицины и т. п. Постепенно отказываясь отъ этого принципа въ теоріи, земства на практикѣ продолжаютъ придерживаться его,—мотивируя это недостаткомъ средствъ у земства. Но если скудны средства земства, то отсюда вовсе не слѣдуетъ, чтобы перелагать расходы на общую потребность на часть „земства", на крестьянъ. Все дѣло въ томъ, что земства не признавали того, что они „обязаны доставить населенію возможность сдѣлать своихъ дѣтей грамотными"; они стояли на сословной точкѣ зрѣнія, на той точкѣ

[1]) „Сборникъ матеріаловъ для исторіи Тверского губ. земства", т. V, стр. 369.

зрѣнія, которую, какъ мы видѣли выше, развилъ еще въ 60-хъ годахъ кн. Васильчиковъ. Кашинскій земецъ Ладыженскій (1883 г.) выразилъ эту точку зрѣнія очень грубо, вульгарно, но вѣрно. „Земство,—говорилъ онъ,—не богадѣльня; оно никому не обязано оказывать услугъ“ [1]). Этотъ взглядъ на земство, какъ на частно-правовый союзъ, вовсе не являлся, какъ мы сказали, исключеніемъ: онъ проникалъ собой всю дѣятельность земства до самаго послѣдняго времени. Подъ знаменемъ такого принципа развивалось до 90-хъ годовъ въ большинствѣ земствъ школьное дѣло, также какъ и медицинское и т. д. Когда этотъ принципъ подробно развилъ въ 900-хъ годахъ аткарскій земецъ Бартеневъ [онъ трактовалъ земство, какъ „хозяйственное предпріятіе“, гдѣ „не мѣсто этикѣ, а возможна только чисто карманная точка зрѣнія“ [2])], то его заявленіе явилось до нѣкоторой степени анахронизмомъ. Но глубоко ошибались тѣ, которые посмотрѣли на это заявленіе, какъ на такое, которое стоитъ въ противорѣчіи со „всей исторіей земскихъ учрежденій“ [3]). „Карманная точка зрѣнія“, взглядъ на земство, какъ на какой-то механическій конгломератъ сословій и классовъ,—лежалъ въ основѣ всей земской дѣятельности перваго періода, да и теперь еще онъ не окончательно ликвидированъ на практикѣ. Земства постоянно ссылались на то, что „взиманіе сбора за пользованіе земскими учрежденіями (наемъ на счетъ крестьянъ фельдшеровъ, оспенниковъ, плата за лекарства, переложеніе большей части школьныхъ расходовъ на сельскія общества и т. д.—*Б. В.*), сокращая земскіе расходы и заставляя всякаго платить за оказываемыя ему земствомъ услуги, въ значительной мѣрѣ содѣйствуетъ уравненію для населенія тяжести земскаго налога“ [4]). Но они упускали изъ виду чисто ариометическую несообразность такого „уравненія“, или, вѣрнѣе, не упускали, а прикрывали въ данномъ случаѣ ссылками на „уравнительность“ между различными сельскими обществами и т. п.—огромную неуравнительность въ распредѣленіи расходовъ между сельскими обществами, съ одной стороны, и землевладѣльцами, съ другой.

Словомъ говоря, земскіе дѣятели долгое время строили всю свою работу, исходя изъ взгляда на земство, какъ на частно-правовый, а не публично-правовый союзъ.

Губернскія земства впервые начали пробивать брешь въ этой системѣ взглядовъ, когда выступили съ проектами всеобщаго начальнаго

[1]) „Сборникъ матеріаловъ для исторіи Тверского губ. земства, т. V, стр. 382.

[2]) Гр. Шрейдеръ. „Земство и городъ“. („Народное Хозяйство“ 1900 г., № 10).

[3]) Вас. Голубевъ. „Роль земства въ общественномъ движеніи“, стр. 26.

[4]) „Сборникъ матеріаловъ по исторіи Тверского земства“, т. V, стр. 383 (см. рѣчь гл. Новикова).

обученія. Къ серединѣ 90-хъ годовъ имъ удалось уже подготовить нѣкоторую почву, поколебать старый принципъ.

Вопросъ объ участіи губернскаго земства въ развитіи начальнаго образованія выдвигается въ концѣ 80-хъ годовъ на очередь и въ литературѣ, и въ земскихъ собраніяхъ. Такъ, объ этомъ писали К. К. Арсеньевъ, К. Н. Анненковъ и др. [1]); объ этомъ же поднимается рѣчь и на земскихъ собраніяхъ, главнымъ образомъ начиная съ 1894 г. За время 1894 — 97 гг. вопросъ о всеобщемъ обученіи разсматривался въ 24 губернскихъ земствахъ, причемъ въ 17 — были предприняты статистическія изслѣдованія по народному образованію, въ 20 — образованы спеціальные фонды для ссудъ и пособій на постройку школъ и т. д. [2]).

Но если въ однихъ мѣстахъ вопросъ о расширеніи роли губернскаго земства не встрѣтилъ особенно упорнаго сопротивленія, то въ другихъ—онъ вызвалъ отрицательное отношеніе не только со стороны уѣздныхъ собраній, но и въ средѣ большинства губернскихъ гласныхъ. При этомъ указывалось, что субсидированіе уѣздовъ сводится къ „перекладыванію изъ одного кармана въ другой", что „уѣзды сами по себѣ знаютъ лучше, куда именно должны быть направляемы средства" [3]) и т. д. Когда на это возражали, что лишь губернское земство въ состояніи внести порядокъ, устранить наблюдаемый въ этомъ дѣлѣ хаосъ по уѣздамъ, то защитники уѣздной самостоятельности заявляли, что, во-первыхъ, такимъ образомъ устанавливается опека со стороны губернскихъ земствъ, а во-вторыхъ, „дѣло—не въ созданіи стройной системы, ибо всякія такія системы грѣшатъ неуравнительностью расходовъ по отношенію къ отдѣльнымъ уѣздамъ и скорѣе могутъ затормозить дѣло, чѣмъ подвинуть его" [4]).

Противники вмѣшательства губернскаго земства въ школьное дѣло вообще стояли на той точкѣ зрѣнія, что дѣятельность уѣзднаго и губернскаго земствъ должна протекать рядомъ, а не дополнять одна другую.

Мало-по-малу упорство „уѣздниковъ" было сломлено [5]), но всетаки

---

[1]) К. Н. Анненковъ. „Задачи губернскаго земства", 1890 г.; К. Арсеньевъ. „Реформа земскихъ учрежденій". („Вѣстникъ Европы" 1888 г., III).

[2]) См. И. П. Бѣлоконскій. „Новый фазисъ въ дѣятельности земства по народному образованію". Москва. 1898 г.

[3]) „Сводъ постан Черниговскаго губ. зем. собр. 1883—99 гг.", III, стр. 1299.

[4]) Ibid., стр. 1339.

[5]) Съ какими препятствіями приходилось считаться, хорошо показываетъ примѣръ Тамбовскаго земства. Въ 1901 г. губ. собраніе передало на обсужденіе уѣздовъ вопросъ о желательности участія губернскаго земства въ дѣлѣ достиженія всеобщаго обученія. Лишь два уѣзда отнеслись сочувственно къ этому проекту—Липецкій и Лебедянскій,—именно самые бѣдные уѣзды. Богатые же уѣзды признали, что имъ

и до сихъ поръ нѣкоторыя губернскія земства стоятъ въ сторонѣ отъ дѣла начальнаго образованія и сами не обнаруживаютъ стремленія нарушить свой нейтралитетъ. Такъ, напр., Полтавское губернское собраніе въ 1902 г. постановило, а въ 1904 г. подтвердило это постановленіе,—что „дѣло народнаго образованія подлежитъ исключительному вѣдѣнію уѣздныхъ земствъ". Въ этомъ же смыслѣ высказались и нѣкоторыя другія губернскія земства (напр., Симбирское въ 1904 г.).

Отъ принципіальнаго признанія пользы того или другого шага еще весьма далеко, какъ показала земская практика, до его осуществленія. Это повторилось и въ данномъ случаѣ. Нѣкоторыя земства (напр., Орловское 1897 г.), признавъ, что „главной и первой задачей губернскаго земства въ дѣлѣ народнаго образованія должно быть содѣйствіе низшему образованію" [1]), долго не приступали къ осуществленію этой задачи, а если и приступали, то случайно, недостаточно широко и т. д.

Посмотримъ же теперь, какъ развивалась дѣятельность губернскихъ земствъ въ области начальнаго образованія въ 90-хъ и 900-хъ годахъ.

Прежде, чѣмъ приступить къ работѣ, губернскія земства должны были уяснить себѣ положеніе дѣла, разобраться въ томъ, что сдѣлано уѣздами и что предстоитъ еще сдѣлать для обезпеченія населенія школами, а также для устраненія недостатковъ веденія дѣла уѣздами. Уѣздныя земства не могли облегчить этой задачи, такъ какъ, за единичными исключеніями, они сами были плохо освѣдомлены о положеніи дѣла. Лишь немногія изъ нихъ пытались выработать сѣть школъ и слѣдовать ей; большинство же держалось взгляда, развитаго въ 1901 г.

„невыгодно" это вмѣшательство губернскаго земства (Моршанское зем. собр.). Козловское зем. собр. заявило, что „дѣло народнаго образованія должно считаться дѣломъ мѣстнымъ, дѣломъ уѣзднаго земства, а не губернскаго" (надо замѣтить, что въ Козловскомъ уѣздѣ хозяйственное содержаніе школъ цѣликомъ падало на сельскія общества, и, кромѣ того, эти послѣднія вносили на школы по 30 к. съ души). Тамбовское уѣздное земство согласилось съ А. Н. Чичеринымъ въ томъ, что „помощь губернскаго земства будетъ замаскированнымъ увеличеніемъ уѣзднаго обложенія". „Будемъ же,—говорилъ гл. Чичеринъ,—отстаивать свою самостоятельность во всѣхъ дѣлахъ, въ которыхъ мы можемъ справиться безъ помощи губернскаго земства; это тѣмъ болѣе необходимо, что всякая отрасль хозяйства, которую захватываетъ губернское земство, ведетъ къ увеличенію расходовъ и новому обложенію". Указывалось также и на то, что губернское земство стремится обратить уѣздныя земства въ „исполнительный, бюрократическій органъ" и т. д., и т. д. (См. „Постановленія уѣздныхъ земскихъ собраній Тамбовской губ. 1901 г. по вопросамъ народнаго образованія". Тамбовъ. 1901 г.).

[1]) См. „Матеріалы по вопросу объ участіи Псковскаго губ. земства въ развитіи нач. нар. образов.", вып. I: „Очеркъ дѣятельности губ. земствъ по нар. образованію". Псковъ. 1898 г.

Кирсановскимъ уѣзднымъ земствомъ. „Въ составленіи сѣти,—полагало оно,—не представляется существенной необходимости", такъ какъ „школы возникаютъ по собственной инициативѣ и при матеріальномъ участіи мѣстнаго населенія..., въ зависимости отъ мѣстныхъ потребностей, условій и имѣющихся средствъ" [1]).

И дѣйствительно, разъ вся инициатива возлагалась на сельскія общества, едва ли стоило трудиться вырабатывать школьныя сѣти.

Немногимъ больше были освѣдомлены уѣздныя земства и о хозяйственномъ положеніи школъ, о школьныхъ помѣщеніяхъ и т. д.

Такимъ образомъ, губернскимъ земствамъ предстояло прежде всего оріентироваться въ вопросѣ, а для этого пришлось приступить къ статистическимъ изслѣдованіямъ. Съ этой цѣлью губернскія земства начали образовывать спеціальныя школьныя комиссіи и учреждать школьныя бюро, „столы" по народному образованію при губернскихъ управахъ и т. д.

Первой возникла постоянная школьная комиссія Московскаго губернскаго земства (1891 г.) „для объединенія дѣла народнаго образованія, поскольку оно касается земства, а также для выясненія вопроса о дальнѣйшемъ развитіи дѣла" [2]). Затѣмъ въ 1894 г. была образована постоянная школьная комиссія (подъ предсѣдательствомъ кн. П. Д. Долгорукова) Курскимъ земствомъ [3]); въ 1896 г. — Ярославскимъ (подъ предсѣдательствомъ кн. Д. И. Шаховскаго); въ 1897 г.—Тверскимъ, Харьковскимъ, Орловскимъ и Черниговскимъ; въ 1898 г.— Саратовскимъ и Тамбовскимъ; въ 1899 г.—Самарскимъ, Смоленскимъ и Тульскимъ; въ 1900 г.—Пермскимъ; въ 1902 г.—Владимірскимъ; въ 1903 г.—Костромскимъ, Вятскимъ, Новгородскимъ и Рязанскимъ; въ 1904 г. — Таврическимъ, Нижегородскимъ, Полтавскимъ и въ 1905 г.—Уфимскимъ и Воронежскимъ губернскими земствами.

На обязанности „постоянныхъ комиссій" лежало направленіе общей разработки вопроса, указаніе директивъ школьнымъ бюро и т. п. Онѣ являлись по отношенію этихъ бюро распорядительнымъ органомъ.

Такія комиссіи, какъ мы видѣли, были въ 23 губернскихъ земствахъ. Школьныя бюро являются болѣе многочисленными: ихъ имѣютъ почти всѣ губернскія земства. Намъ, однако, удалось собрать свѣдѣнія лишь о слѣдующихъ бюро:

---

[1]) „Постановленія уѣздныхъ земскихъ собраній 1901 г. (Тамбовской губ.) по нар. образованію", стр. 20 и др.

[2]) „Сборн. постан. Московскаго губ. зем. собр. 1865—97 гг.", т. V.

[3]) Съ наступленіемъ реакціи Курское земство закрыло школьную комиссію; такъ же поступили и нѣкоторыя другія земства.

Бюро.	Годъ учреждения.	Число лицъ, занятыхъ въ бюро.	Средняя стоимость содержанія бюро.
Владимірское	1904	?	? р.
Вологодское	1903	4	4.000 „
Вятское	?	4	2.500 „
Костромское	1907	3	2.500 „
Курское	1897	8	5.200 „
Нижегородское	1899	?	? „
Пермское	?	3	3.500 „
Полтавское	1904	2	2.000 „
Самарское	1902	3	2.120 „
С.-Петербургское	1903	?	? „
Саратовское	1898	?	? „
Таврическое	1904	4	3.200 „
Тамбовское	1899	2	3.000 „
Тверское	1892—98 и съ 1902	3	3.660 „
Тульское	1899	2	2.000 „
Харьковское	1899	?	? „
Херсонское	1904	4	5.000 „
Ярославское	1900	4	4.000 „

Въ Орловскомъ, Новгородскомъ, Смоленскомъ и Уфимскомъ губернскихъ земствахъ школьныхъ бюро учреждено не было.

На обязанности этихъ бюро, какъ мы сказали, лежала прежде всего разработка вопроса объ осуществленіи доступнаго начальнаго образованія [1]). Посмотримъ же, какъ они справились со своей задачей.

Попытки выяснить, въ какой мѣрѣ удовлетворена потребность населенія въ школахъ, дѣлались различными земствами еще въ 70-хъ и 80-хъ годахъ [2]), но главные шаги въ этомъ направленіи были предприняты лишь въ 90-хъ годахъ, когда губернскія земства занялись выработкой плана осуществленія всеобщаго обученія [3]).

Чтобы выяснить степень нужды въ школахъ, необходимо было опредѣлить, во-первыхъ, какое количество дѣтей школьнаго возраста остается внѣ школы за недостаткомъ мѣста въ школахъ, и, во-

[1]) Въ нѣкоторыхъ земствахъ на бюро было возложено и веденіе текущей школьной статистики. Затѣмъ, надо сказать, что подобныя бюро, съ такими же цѣлями, учреждались съ 90-хъ годовъ и нѣкоторыми уѣздными земствами.

[2]) Первымъ школьныя изслѣдованія стало производить Вятское губ. земство (въ 1874—75 гг. свящ. Блиновъ); за нимъ слѣдовали: Тверское (1877 г.), Владимірское (1883 г.), Московское (1884 г.—В. П. Орловъ), Новгородское (1887 г.), Рязанское и Херсонское (1889 г.).

[3]) Въ 90-хъ годахъ: Смоленское (1892 г.); Курское (1894 г.), Петербургское (1895 г.); Вятское, Калужское (1896 г.); Полтавское, Курское, Орловское (1897 г.); Тульское (1898 г.); Воронежское, Харьковское (1899 г.).

Въ 900-хъ годахъ: Владимірское, Вятское, Новгородское, Тамбовское, Смоленское (1901 г.); Уфимское (1902 г.); Таврическое (1903 г.).

вторыхъ, какое количество не пользуется школами по отдаленности мѣста жительства отъ школы. Иначе говоря, нужно было установить % дѣтей школьнаго возраста въ отношеніи всего населенія и % дѣтей, посѣщающихъ школы въ настоящее время. Для выясненія этого „разными земствами примѣнялись самые различные способы. Олонецкое, напр., разрѣшило вопросъ о нормальной школьной сѣти довольно просто, разставивъ школьные пункты въ значительной мѣрѣ на глазомѣръ, больше руководствуясь 3-хъ-верстнымъ радіусомъ, чѣмъ какими-либо другими соображеніями. Напротивъ, Владимірское земство продѣлало обстоятельную работу, основываясь на данныхъ подворной переписи, чрезвычайно осторожно намѣчая самые пункты для школъ, причемъ школьный возрастъ дѣтей имъ выводился двумя способами: фактическимъ подсчетомъ ихъ по селеніямъ и параллельно выведеніемъ ихъ числа путемъ нормы %, вычисленной отъ населенія“ [1]).

Самымъ точнымъ способомъ является, конечно, спеціальная перепись дѣтей школьнаго возраста, но дѣло въ томъ, что, за единичными исключеніями, такія переписи земствамъ производить не разрѣшалось, и такимъ образомъ приходилось руководствоваться болѣе или менѣе приблизительными расчетами.

Вопросъ о годахъ школьнаго возраста рѣшался земствами различно: одни принимали за этотъ возрастъ три года (обыкновенно 9—11 лѣтъ), другія—четыре (9—12 лѣтъ), а нѣкоторыя—даже семь лѣтъ (Московское въ 80-хъ годахъ—7—14 лѣтъ).

Въ общемъ различными земствами были приняты слѣдующія нормы для школьнаго возраста: 9—11 лѣтъ земствами—Курскимъ, Московскимъ; 9—12 лѣтъ—Псковскимъ; 10—12 лѣтъ—Орловскимъ; 8—11 лѣтъ для мальчиковъ и 9—11 лѣтъ для дѣвочекъ—Калужскимъ и т. д.

Принявъ тотъ или другой возрастъ—три-четыре года [2]),—земства выясняли затѣмъ, какой % населенія составляютъ дѣти этихъ возрастовъ. Иногда имъ удавалось произвести соотвѣтствующую перепись, въ другихъ же случаяхъ приходилось довольствоваться теоретическими

---

[1]) „Обзоръ начальнаго народнаго образованія въ Костромской губ.“ 1903 г., стр. 136.

[2]) Въ пользу 4-хъ-лѣтняго возраста приводилось обыкновенно то соображеніе, что и „теперь уже оказывается значительно высокій % остающихся въ школѣ не менѣе 4-хъ лѣтъ“, а также и то, что „теперешнее слишкомъ раннее поступленіе и окончаніе школы даетъ весьма печальные результаты“; въ будущемъ же, при болѣе нормальной постановкѣ школьнаго дѣла, придется расширить курсъ, а слѣдовательно и увеличить пребываніе дѣтей въ школѣ (см. объяснительную записку Н. П. Бѣлоконскаго къ сѣти по Курской губ.). Нѣкоторыя земства вычисляли школьный возрастъ эмпирически, опираясь на данныя о количествѣ лѣтъ пребыванія въ школѣ теперь. Напр., по подсчетамъ калужскихъ статистиковъ, въ настоящее время мальчики проводятъ въ школѣ въ среднемъ 3.₇ года и т. д.

выкладками, исходя изъ данныхъ спеціальнаго вычисленія проф. Буняковскаго, Борткевича и др. Результаты, полученныя земствами, а также данныя проф. Буняковскаго и Борткевича, слѣдующіе:

Земства.	% дѣтей къ населенію. 3-хъ-возрастныхъ.	4-хъ-возрастныхъ.
Курское	$7._{30}$	$10._{80}$
Орловское	$6._{78}$	$8._{99}$
Козельское	$6._{35}$	$9._{00}$
По таблицамъ Буняковскаго . .	$7._{25}$	$8._{50}$
„ „ Борткевича . . .	$6._{70}$	$8._{60}$
Московское	около 32 на 100 дворовъ.	

Въ зависимости отъ мѣстныхъ бытовыхъ условій процентъ дѣтей указанныхъ выше школьныхъ возрастовъ колеблется, но въ общемъ не особенно значительно; можно допустить, что дѣти 3-хъ школьныхъ возрастовъ составляютъ около 7% населенія, а 4-хъ—около 9%. Принимая 3-хъ-лѣтній школьный возрастъ и считая количество дѣтей въ этомъ возрастѣ въ 7% населенія, мы будемъ имѣть для 1898 г. всего дѣтей школьнаго возраста въ земскихъ губерніяхъ (безъ городовъ)—4.061 тысячу.

Какая же часть этихъ дѣтей вмѣщается въ земскія школы?

Въ земскихъ школахъ въ 1898 г. училось менѣе $^1/_3$ ($30._2$%) указаннаго числа. Наибольшій % дѣтей попадаетъ въ земскія школы въ Московской ($49._2$%) и Петербургской ($43._9$%) губерніяхъ. Выше средняго названный % также въ губерніяхъ: Тверской, Ярославской, Владимірской, Смоленской, Калужской, Тульской, Рязанской, Полтавской, Харьковской, Черниговской, Вятской и Пермской.

Хуже всего дѣло обстоитъ въ губерніяхъ: Екатеринославской, Казанской, Костромской, Нижегородской, Новгородской, а еще хуже: въ Симбирской, Вологодской, Псковской (около 16%), Уфимской ($12._2$%) и Бессарабской ($14._6$).

Изъ учившихся въ земскихъ школахъ въ 1898 г. на долю мальчиковъ приходилось около $^4/_5$, а на долю дѣвочекъ лишь $^1/_5$. Только въ Петербургской, Московской и Ярославской губерніяхъ количество обучавшихся дѣвочекъ составляло около $^1/_3$ всѣхъ учившихся [1]).

Такимъ образомъ, черезъ 30 лѣтъ послѣ введенія земства нужда въ школахъ не была удовлетворена даже въ одной третьей части, и

---

[1]) См. „Обзоръ дѣятельности земствъ по народному образованію за 1898 г.". Изд. Хоз. Департ. мин. вн. дѣлъ.

земству предстоитъ сдѣлать еще очень много въ данномъ направленіи. Это и констатировали прежде всего земскія статистическія изслѣдованія послѣднихъ лѣтъ [1]). Такъ, напр., смоленское бюро вычислило, что необходимо къ 576 существовавшимъ школамъ (1896 г.) прибавить еще 641. По даннымъ новгородскаго бюро (1896 г.) требуется открыть 585 „нормальныхъ“ школъ, 197 удешевленныхъ и 227 ночлежныхъ пріютовъ при школахъ; по даннымъ курскаго бюро необходимо еще 3.174 „комплекта“; въ Нижегородской губ. (1904 г.)—около 500; въ Орловской (1904 г.)—необходимо открыть вновь 1.267 школъ и расширить 568 существующихъ; въ Пензенской (1904 г.)—887 и т. д.

Мы привели эти примѣры, чтобы показать, насколько еще велика нужда въ школахъ, какъ много предстоитъ сдѣлать для обезпеченія населенію возможности пользоваться начальной школой.

Въ указанныхъ выше цифрахъ мы видимъ большое различіе по губерніямъ. Объясняется это, съ одной стороны, тѣмъ, что не всюду дѣло народнаго образованія поставлено земствами одинаково, а во-вторыхъ тѣмъ, что при проектированіи сѣтей одни земства принимали въ расчетъ всѣ существующія школы, въ томъ числѣ и школы грамоты, другія же—считались лишь съ „организованными“ школами, включая въ это число и церковно-приходскія, но исключая школы грамоты.

Мы уже отмѣтили, что нѣкоторыя земства при проектированіи сѣти школъ имѣли въ виду устройство ночлежныхъ пріютовъ при школахъ для учениковъ дальнихъ деревень. Дѣло въ томъ, что, какъ показали изслѣдованія, посѣщаемость школы рѣзко обрывается при сравнительно небольшихъ разстояніяхъ,—такъ, дальше 4-хъ верстъ посѣщеніе школы уже почти не наблюдается; обыкновенно оно бываетъ невелико даже при 2—3 верстахъ [2]). Вотъ почему и выдвигается вопросъ о ночлежныхъ пріютахъ при школахъ. При рѣдкой плотности населенія можетъ оказаться гораздо выгоднѣе и цѣлесообразнѣе стремиться прежде всего къ тому, чтобы приблизить населеніе къ школѣ, а не наоборотъ. Такая цѣль достигается устройствомъ ночлежныхъ пріютовъ при школахъ. Въ слѣдующей главѣ у насъ будетъ рѣчь о томъ, что́ именно сдѣлано въ данномъ отношеніи земствами;

---

[1]) Какъ мы уже упомянули, школьныя изслѣдованія и проектированіе нормальныхъ сѣтей производили послѣдніе годы не только губернскія земства, но и нѣкоторыя уѣздныя. Именно: Кадниковское, Тотемское, Устюженское, Сорокское, Мещовское, Калужское, Жиздринское, Медынское, Солигаличское, Козельское, Нижегородское, Орловское, Ливенское, Брянское, Трубчевское, Сѣвское, Рязанское и др.

[2]) При проектированіи сѣтей земствами принимались максимальные радіусы круга дѣйствія школы: Петербургскимъ — 4 версты, Курскимъ — 2 версты, Псковскимъ — 3 версты и т. д.

здѣсь же мы ограничимся этимъ общимъ замѣчаніемъ по поводу необходимости устраивать пріюты при школахъ въ интересахъ, во-первыхъ, экономіи, а во-вторыхъ—въ интересахъ осуществленія болѣе высокаго типа школъ, такъ какъ при чрезмѣрномъ приближеніи школы къ населенію наносится ущербъ качеству этой школы.

Посмотримъ же теперь, чтó предприняли земства—въ частности губернскія—для осуществленія задачъ всеобщаго обученія, согласно выработаннымъ ими самими планамъ.

Прежде всего необходимо указать, что нѣкоторыя губернскія земства тѣмъ и ограничились, что выработали названные планы, признавъ, что обязанность выполнять ихъ должна лежать на уѣздныхъ земствахъ (Новгородское 1897 г.). Совершенно противоположную позицію заняла московская губернская управа (1896 г.). По ея мнѣнію, губернское земство должно принять участіе въ расходахъ по постройкѣ и содержанію школъ, такъ какъ „для однихъ уѣздовъ осуществленіе проекта сѣти школъ является очень затруднительнымъ, а для нѣкоторыхъ и прямо немыслимымъ, если губернское земство не возьметъ на себя значительную часть расходовъ на этотъ предметъ“ [1]). Размѣръ пособія уѣздамъ, по мнѣнію московской управы, долженъ сообразоваться со степенью обремененія уѣзда налогами вообще и съ расходами его на народное образованіе въ частности. При этомъ пособія должны отпускаться на опредѣленныя цѣли (приплата къ жалованью учителей и т. п.) и вообще на содержаніе школъ.

Подобный, вполнѣ правильный, взглядъ не встрѣтилъ, однако, сочувствія въ земскихъ кругахъ: губернскія земства проявили мало желанія нести расходы на школы и въ большинствѣ случаевъ ограничили свою роль выдачей ссудъ на постройку школъ; гораздо меньше принимали они участіе въ выдачѣ безвозвратныхъ пособій на постройку школъ, въ содержаніи ночлежныхъ пріютовъ при школахъ и т. п.

Попытки вообще принять участіе въ содержаніи школъ—не на опредѣленный предметъ — были сдѣланы лишь немногими земствами, и еще въ меньшемъ числѣ случаевъ эти попытки получили развитіе. Изъ начинаній подобнаго рода мы можемъ отмѣтить слѣдующія.

Въ 1893 г. Смоленское губернское земство постановило, между прочимъ, выдавать вообще на нужды начальныхъ школъ до $^1/_5$ смѣты уѣзднаго земства. Совершенно такое же постановленіе сдѣлало въ 1896 г. Тамбовское губернское собраніе. Затѣмъ Херсонское гу-

---

[1]) „Сборн. постан. Московскаго губернскаго земства 1865—97. гг.“, V, стр. 419.

бернское собраніе въ 1895 г. рѣшило принять (съ 1898 г.) на губернскій счетъ $^1/_3$ расходовъ уѣздныхъ земствъ на народное образованіе,— около 138 т. р. Олонецкое губернское земство отпускаетъ съ 1897 г. каждому вновь открытому (всего 90) училищу $^1/_5$ часть расходовъ на содержаніе, $^1/_3$—по постройкѣ (съ 1900 г.) и еще до $^1/_2$ расходовъ на ночлежные пріюты, не свыше, однако, 24 р. на каждый. Съ 1898 г., вмѣсто $^1/_5$ расходовъ на содержаніе 90 училищъ, губернское земство выдаетъ по 100 р. на каждое. Вятское губернское земство съ 1896 г. выдавало по 250 р. на вновь открываемую школу; всего за 1896—1900 гг. имъ израсходовано на содержаніе начальныхъ школъ 756 т. р. и уѣздными земствами—3.079 р., т. е. на долю губернскаго земства приходится въ общемъ около $^1/_5$ части. Харьковское губернское собраніе въ 1897 г. постановило ассигновать на школы 200 т. р. и распредѣлить ихъ между уѣздами пропорціонально земскимъ сборамъ съ каждаго изъ нихъ. Это постановленіе, равно какъ и постановленіе Тамбовскаго и Херсонскаго земствъ, было опротестовано, и сенатъ разъяснилъ (въ 1899 и 1902 гг.), что „подобное распоряженіе, въ силу коего уѣздъ получаетъ обратно въ свое вѣдѣніе ту же сумму, которую онъ выплачиваетъ, является уже не воспособленіемъ изъ губернскихъ средствъ тому или другому уѣзду, не имѣющему достаточныхъ средствъ для удовлетворенія какой-либо общей по губерніи потребности, а по существу своему сводится къ принудительному увеличенію уѣздной смѣты на опредѣленный предметъ“. Это является „вторженіемъ въ кругъ самостоятельнаго вѣдомства уѣзднаго земскаго собранія“ [1]).

Такъ, вполнѣ правильно, взглянулъ сенатъ на выбранную Тамбовскимъ и Харьковскимъ губернскими земствами форму субсидированія уѣздовъ въ 1899 и 1902 гг. Въ 1903 г., по поводу постановленія Херсонскаго земства, сенатъ далъ иное разъясненіе. Онъ призналъ, что названное земство могло сдѣлать постановленіе о принятіи на губернскій счетъ $^1/_3$ расходовъ уѣздныхъ земствъ, такъ какъ эти послѣднія выразили согласіе на такую мѣру.

Едва ли, однако, такой оговоркой устраняются тѣ основательные доводы, которые сенатъ приводилъ въ своихъ предыдущихъ разъясненіяхъ. Въ самомъ дѣлѣ, согласно первому разъясненію, роль губернскаго земства должна выражаться не въ перекладываніи денегъ изъ кармана въ карманъ, а въ облегченіи наиболѣе нуждающимся уѣздамъ выполнять тѣ или другіе расходы. Это именно та точка зрѣнія, какую развивала московская губернская управа, и какой меньше всего про-

---

[1]) Кузнецовъ. „Сводъ указовъ сената“, т. I, стр. 42; т. II, стр. 13.

являли склонность придерживаться земства. Они предпочитали сводить роль губернскаго земства „къ посредничеству между казначействомъ и уѣздами" [1]); уѣздный сепаратизмъ бралъ верхъ надъ соображеніями о раціональномъ удовлетвореніи нуждъ всего населенія. Ссылка на то, что уѣздныя земства согласны на такую роль губернскаго земства,—роль посредника между ними и казначействомъ,—ничуть не можетъ служить въ пользу подобной механически-поощрительной системы, которая въ основѣ своей заключаетъ искаженіе принципа дѣятельности губернскаго земства, какъ болѣе крупнаго общественнаго союза.

Переходя теперь къ практическимъ соображеніямъ, мы должны указать, что добиться согласія всѣхъ уѣздовъ на такую мѣру, какую установило Херсонское земство, можно лишь въ исключительныхъ случаяхъ. Это показалъ опытъ всей земской дѣятельности, черезъ которую красной нитью проходитъ борьба между уѣздами на почвѣ опасеній переплатъ одного въ пользу другого.

Болѣе совершенной формой, по сравненію съ избранной Херсонскимъ земствомъ, является форма сотрудничества между губернскимъ и уѣздными земствами, установленная въ Олонецкой и Вятской губ. [2]). Именно, практикуемое здѣсь участіе губернскаго земства въ содержаніи школъ распространяется не на уѣзды, взятые въ цѣломъ, а на тѣ или другія школы,—школы, которыя должны открываться сообразно выработанному губернскимъ земствомъ плану. Такимъ путемъ косвенно достигается, но лишь отчасти, та цѣль, которую ставила губернскому земству московская управа. Именно, такимъ образомъ губернское земство приблизительно сообразуетъ размѣръ своего пособія съ тѣмъ, насколько въ данномъ уѣздѣ удовлетворена потребность въ школахъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ остается невыполненнымъ другое условіе, — считаться при пособіяхъ со степенью обремененія даннаго уѣзда налогами.

До сихъ поръ, какъ мы сказали, ни одно земство не вступило на путь, намѣченный московской управой, и даже вообще въ содержаніи школъ принимаютъ участіе лишь немногія губернскія земства Олонецкое, Вятское, С.-Петербургское, Херсонское, Московское [3]), Нижегородское и др. Эти два послѣднія земства субсидируютъ уѣзды

---

[1]) „Сводъ постановл. Черниговскаго губернскаго земскаго собранія 1883—99 гг.", т. III, стр. 1337.

[2]) Въ 1901 г. также С.-Петербургское губернское земство приняло эту форму, постановивъ выдавать на вновь открываемую, согласно сѣти, школу—240 р. въ годъ; съ 1902 г. размѣръ приплаты повышенъ до 325 р.

[3]) Съ 1900 г. всецѣло на губернскій счетъ въ Московской губ. содержится 20 школъ (по 15,2 т. р. ежегодно). Съ 1894 г. содержитъ 10 школъ и Тверское губернское земство. Но все это мѣропріятія случайнаго характера, предпринимаемыя для „ознаменованія" какого-либо событія.

на приплату жалованья учителямъ]. Главныя формы, въ какія вылилось участіе губернскихъ земствъ въ развитіи начальнаго школьнаго образованія, сводятся въ настоящее время къ слѣдующему: 1) къ выдачѣ ссудъ, а въ иныхъ случаяхъ и безвозвратныхъ пособій на постройку школъ; 2) къ выдачѣ пособій для устройства и содержанія ночлежныхъ пріютовъ при школахъ; для устройства школьныхъ приварковъ; 3) въ приплатахъ къ жалованью учителей и 4) въ субсидіяхъ на устройство школьныхъ библіотекъ.

Посмотримъ же, что́ сдѣлано земствами въ указанныхъ здѣсь направленіяхъ.

ГЛАВА XXXV.

Какъ намъ уже приходилось упоминать, обязанность доставлять помѣщенія для школъ была возложена съ самаго начала на сельскія общества. Если вы просмотрите отчеты управъ, училищныхъ совѣтовъ и т. д. за 70-ые, 80-ые и даже 90-ые годы,—вы увидите, какъ ненормально стояло это дѣло въ земствахъ; передъ вами пройдетъ картина непрерывной борьбы земства съ сельскими обществами изъ-за школьныхъ помѣщеній. Земскія собранія то грозятъ закрыть школу, если общество не озаботится доставленіемъ „удобнаго помѣщенія", то обращаются за содѣйствіемъ властей къ понужденію крестьянъ строить школы и т. д., и т. д. Но дѣло двигалось впередъ очень туго, потому что обществамъ было не подъ силу строить школы на свой счетъ; большинство школъ ютилось либо въ церковныхъ сторожкахъ, либо въ никуда негодныхъ наемныхъ помѣщеніяхъ. Земства не могли не знать, насколько была вопіюща нужда въ школьныхъ помѣщеніяхъ; объ этомъ имъ доносили и управы, и училищные совѣты. „Въ нѣкоторыхъ школахъ,—докладывалъ, напр., В. И. Колюбакинъ Бобровскому земству (1887 г.),—невозможно производить обученія, такъ какъ потолки обвисли и грозили обвалиться, рамы выбиты, печи рѣдко топились, не имѣлось ученическихъ скамеекъ" [1]). Курское губернское земство констатировало приблизительно тогда же, что „наши школы изобилуютъ всѣми санитарными недостатками, какіе только возможны въ жиломъ помѣщеніи. Онѣ тѣсны, низки, темны, сыры, холодны и въ то же время душны" [2]). Самарское уѣздное земство читало въ 1881 г. въ медицинскомъ отчетѣ объ осмотрѣ школъ, что „ученики, пробывъ зимой въ душной классной атмосферѣ, подъ конецъ учебныхъ часовъ умственно тупѣютъ, теряютъ соображеніе, и

[1]) „Воронежское земство 1865—89 гг.". Сост. Ѳ. Щербина. Стр. 511.

[2]) В. Асѣевъ. „Санитарное состояніе земскихъ начальныхъ училищъ Курской губ.", стр. 276.

память у нихъ слабѣетъ" [1]). Еще болѣе безотрадную картину обнаружило обслѣдованіе школъ Херсонской губ. въ 1886 г. Здѣсь оказалось немало такихъ школъ, гдѣ „не только сидѣть, но и стоять негдѣ", гдѣ „учителю приходится сидѣть въ шубѣ и калошахъ", а „чернила мерзнутъ" [2]). На одного ученика въ среднемъ, по даннымъ этого изслѣдованія, приходилось лишь около 7,2 куб. аршинъ помѣщенія, т. е. въ $2^1/_2$ раза ниже нормы.

Подобныхъ примѣровъ можно было бы привести сколько угодно для различныхъ мѣстностей земской Россіи, но, полагаемъ, что и этихъ достаточно для того, чтобы читатель составилъ себѣ болѣе или менѣе вѣрное представленіе о вопіющей нуждѣ въ школьныхъ помѣщеніяхъ въ 70-ые и 80-ые годы прошлаго столѣтія. Несмотря, однако, на эту нужду и несмотря на очевидность того, что крестьянамъ въ большинствѣ случаевъ не подъ силу тратиться на постройку школъ, такъ какъ они и безъ того оплачивали бо́льшую половину школьныхъ расходовъ,—несмотря на все это,—говоримъ мы,—земскія собранія не желали отказаться отъ своей „поощрительной системы". Наоборотъ, именно тутъ-то она и проводилась строже всего. Въ земствахъ, напр., почти никогда до 90-хъ годовъ не поднималась рѣчь о выдачѣ безвозвратныхъ пособій на постройку школъ, а если и возбуждался этотъ вопросъ, то встрѣчалъ рѣшительное несочувствіе. Самое большее, на что шли тогда земства,—это выдача ссудъ на такія постройки. Но и эту мѣру практиковали до 90-хъ годовъ лишь немногія земства и притомъ въ ничтожныхъ размѣрахъ.

Впервые вопросъ о выдачѣ крестьянамъ ссудъ на постройку школъ былъ поднятъ въ 1873—74 гг. губернскими земствами: Курскимъ, Черниговскимъ, Московскимъ, а позднѣе — Псковскимъ (1875 г.), Воронежскимъ, Костромскимъ и С.-Петербургскимъ (1878 г.), Саратовскимъ (1875 г.).

Курское губернское земство (1873 г.) постановило разрѣшать ссуды изъ страхового капитала на общую сумму до 18 т. р. Черниговское губернское земство (1874 г.) ассигновало 5 т. р. для выдачи безпроцентныхъ ссудъ до 500 р. каждая. Въ 1875 г. на это ассигновано еще 3 т. р. Московское губернское земство въ 1874 г. внесло въ фондъ для выдачи ссудъ 30 т. р. Съ 1879 г. имъ начала практиковаться выдача и безвозвратныхъ пособій. Всего Московскимъ губернскимъ земствомъ выдано ссудъ на сумму:

---

[1]) „Земство" 1881 г., № 38, стр. 9.

[2]) „Историческій очеркъ дѣятельности Херсонскаго губ. земства 1865—99 гг.", стр. 19.

Въ 1874 г. — 4 т. р.	Въ 1877 г. — 11.₁ т. р.
„ 1875 „ — 5.₁ „ „	„ 1878 „ — 11 „ „
„ 1876 „ — 2.₉ „ „	„ 1879 „ — 5.₄ „ „

За 1880—87 гг. было выдано въ ссуду 32 т. р.; всего же за 1873—87 гг.—71.450 р. (на постройку 199 школъ).

Безвозвратныя пособія, какъ мы сказали, практикуются Московскимъ земствомъ съ 1879 г., причемъ противъ введенія этой операціи высказывались даже такіе просвѣщенные дѣятели, какъ предсѣдатель управы Д. А. Наумовъ, кн. В. А. Черкасскій и др. По мнѣнію ихъ, постройка школъ должна оставаться на повинности крестьянъ. Послѣ долгихъ задержекъ (1874—78 гг.) вопросъ, однако, былъ рѣшенъ въ положительномъ смыслѣ. Всего за 1879—87 гг. выдано 91.687 р. безвозвратныхъ пособій. Шире всѣхъ воспользовался ссудами и пособіями Клинскій уѣздъ: здѣсь къ 1887 г. всѣ земскія школы имѣли собственныя помѣщенія.

Съ 1875 г. выдачу ссудъ на постройку школъ практиковало Саратовское губернское земство (до 1893 г. имъ выдано 61 ссуда); съ 1878 г.—Костромское и С.-Петербургское (на 1 школу до 2 т. р. срокомъ не болѣе 10 лѣтъ, изъ $5^1/_2$ %); но эта операція не получила въ названныхъ земствахъ, какъ и въ другихъ, перечисленныхъ выше, кромѣ Московскаго, сколько-нибудь замѣтныхъ размѣровъ[1]). Въ большинствѣ же губерній она и вовсе не практиковалась, хотя вопросъ возбуждался не разъ. Напр., Воронежское губернское земство (1878 г.) постановило образовать изъ смѣтныхъ остатковъ фондъ размѣромъ до 100 т. р. для выдачи ссудъ на постройку школъ, изъ $2^1/_2$ % на 16 лѣтъ, но постановленіе выполнено не было. Въ 1875 г. Псковское губернское земство поручило управѣ разработать вопросъ о выпускѣ облигацій на постройку школъ; дѣло, однако, дальше этого не пошло и т. д.

Не больше губернскихъ земствъ принимали участіе въ субсидированіи на постройку школъ и уѣздныя земства. Лишь немногія изъ нихъ стали съ конца 70-хъ годовъ образовывать соотвѣтствующіе фонды.

Такъ продолжалось до середины 90-хъ годовъ, когда, наконецъ, земства рѣшили выступить въ данномъ направленіи болѣе активно и стали образовывать значительные фонды для выдачи ссудъ на школьныя постройки и ремонтъ. Прежде, чѣмъ перейти къ дѣятельности земствъ

---

[1]) Къ концу 80-хъ годовъ выдачу ссудъ стали также производить земства: Казанское и Вятское. Первое изъ нихъ (съ 1887 г.) ассигновало на это небольшую сумму, а второе производило выдачи ссудъ (съ 1888 г.) лишь отъ случая къ случаю, по отдѣльнымъ ходатайствамъ. Въ Таврической губ. съ 1883 г. выдавались безпроцентныя ссуды до 1 т. р. на школу; но скоро фондъ былъ исчерпанъ, и выдача прекратилась. Съ 1883 г. субсидировало на постройку школъ и Владимірское губ. земство, но незначительно.

этого періода, посмотримъ въ общихъ чертахъ, какъ обстояло дѣло со школьными помѣщеніями къ серединѣ 90-хъ годовъ, т. е. 30 лѣтъ спустя по открытіи дѣятельности земскихъ учрежденій.

По даннымъ земскихъ изслѣдованій оказалось, что въ нѣкоторыхъ губерніяхъ большой % земскихъ школъ къ серединѣ 90-хъ годовъ помѣщался въ наемныхъ помѣщеніяхъ, въ церковныхъ сторожкахъ и вообще не въ спеціально выстроенныхъ зданіяхъ. Дѣйствительно, въ 1890—98 гг. школы помѣщались (въ %% къ общему ихъ числу) [1]):

Губерніи.	Годъ изслѣдованія.	Въ спеціальн. помѣщеніяхъ.	Въ даровыхъ помѣщеніяхъ.	Въ наемныхъ помѣщеніяхъ.	Въ волостныхъ правленіяхъ.	Въ церковныхъ сторожкахъ.	Въ случайно пріобрѣт. зданіяхъ.
Воронежская	1895	73.2	—	4.6	1.6	7.1	13.5
Вологодская	1898	40.4	—	—	—	—	—
Костромская	1898	69.9	—	—	—	—	24.3
Курская	1894	66.0	—	2.8	—	—	15.8
Московская	1892	66.6	15.6	17.3	—	—	—
Новгородская	1895	23.0	—	58.0	—	—	—
Орловская	1895	86.3	8.1	5.6	—	—	—
Пермская	1890	40.0	—	22.0	—	—	38.0
Псковская	1898	24.1	—	69.0	—	—	—
Полтавская	1895	90.0	—	3.6	2.0	2.3	—
С.-Петербургская . . .	1897	51.0	—	42.0	—	—	—
Саратовская	1893	61.3	—	11.5	—	2.3	—
Смоленская	1895	81.3	—	8.6	—	—	10.3
Тверская	1897	60.5	—	—	—	—	41.5
Тульская	1897	58.5	—	—	—	—	26.0
Херсонская	1896	73.0	—	—	—	—	—
Ярославская	1897	72.0	12.4	13.1	—	—	—

Какъ видимъ отсюда, въ нѣкоторыхъ губерніяхъ къ серединѣ 90-хъ годовъ менѣе половины школъ помѣщалось въ спеціально выстроенныхъ зданіяхъ. Особенно великъ % школъ въ наемныхъ помѣщеніяхъ былъ въ сѣверныхъ и восточныхъ губерніяхъ; даже въ Московской губ. въ спеціально выстроенныхъ зданіяхъ помѣщалось лишь 2/3 всѣхъ школъ.

По отдѣльнымъ уѣздамъ въ данномъ отношеніи наблюдается, конечно, большое различіе. Напр., въ Псковской губ. въ своихъ зданіяхъ помѣщалось, въ общемъ, 1/4 всѣхъ школъ, а по уѣздамъ: въ Псковскомъ и Островскомъ—только 5% ихъ, въ Холмскомъ—80%, въ Новоржевскомъ—100% и т. д.

Если принять во вниманіе, что и спеціально выстроенныя подъ школы зданія въ огромной своей части неудовлетворительны (напр., въ

[1]) М. Лемке. „Санитарно-гигіеническое устройство и оборудованье сельскихъ школъ въ земскихъ губерніяхъ“ 1901 г., а также „Сборникъ по школьной статистикѣ Таврической губ.“ 1903 г..

Псковской губ. въ 1898 г.—36% признаны „неудобными" и т. д.), то можно составить себѣ болѣе или менѣе вѣрное понятіе о всей неудовлетворительности положенія школьнаго строительства по истеченіи 30 лѣтъ земской дѣятельности. Земства, за исключеніемъ Московскаго, почти ничего не сдѣлали въ данной области: наемъ помѣщеній и постройка школьныхъ зданій были всецѣло возложены ими на сельскія общества.

Съ середины 90-хъ годовъ губернскія земства энергично принимаются за школьное строительство, организуя главнымъ образомъ выдачу ссудъ.

Посмотримъ, какъ развивалось это дѣло по отдѣльнымъ губерніямъ.

Шире всего ссудныя операціи поставило Московское губернское земство. Раньше мы уже говорили, что за 1873—87 гг. имъ выдано ссудъ на сумму 71.450 р. Затѣмъ за 1888—94 гг. ссудъ отпущено на $71._{0}$ т. р. для 147 школъ (а до этого для 199). Къ 1 ноября 1894 г. имѣлось строительнаго фонда въ наличности $50._{8}$ т. р. и въ ссудахъ $77._{5}$ т. р.,—всего, слѣдовательно, $128._{3}$ т. р. Затѣмъ Московское земство, кромѣ выдачи ссудъ, оказывало еще съ 1879 г. безвозвратныя пособія на постройку школъ. Всего до 30 ноября 1894 г. такихъ пособій отпущено 158 т. р. Въ 1895 г. Московское губернское земство ассигновало 12 т. р. на выдачу пособій для крупнаго ремонта школъ.

Несмотря на такую широкую дѣятельность губернскаго земства, къ $189^{5}/_{6}$ учебному году въ Московской губ. изъ 578 школъ—въ наемныхъ помѣщеніяхъ находилось все еще 87 и въ даровыхъ 70. Съ 1895 г. ссудныя операціи Московскаго губернскаго земства были расширены еще больше. Такъ, за три года (1895—97 гг.) имъ выдано ссудъ на сумму 42 т. р. Возросла также, но нѣсколько меньше, и выдача безвозвратныхъ пособій (съ 1895 по 1897 г.—33 т. р.).

Тверское губернское земство съ 1891 г. выдаетъ ссуды на постройку школъ за ручательствомъ уѣздныхъ земствъ, срокомъ не болѣе 5 лѣтъ, изъ 4%, и не свыше 2 т. р. на школу. До 1898 г. операціи развивались медленно и лишь съ этого времени пошли успѣшнѣе. Къ 1904 г. всего было выдано $142._{8}$ т. р. на 134 школы.

Тульское губернское земство выдаетъ безпроцентныя ссуды съ 1897 г. До 1904 г. имъ выдано только на 17 школъ въ размѣрѣ 8.055 р.

Тамбовское губернское земство съ 1897 г. вносило въ смѣту ежегодно по 25 т. р. на составленіе ссуднаго фонда; къ 1 ноября 1904 г. его числилось 225 т. р., а ссудъ было отпущено 253 т. р.

Херсонское губернское земство практикуетъ выдачу ссудъ съ 1899 г. (въ 1898 г. губернское собраніе постановило вносить въ теченіе 10 лѣтъ по 25 т. р. для образованія ссуднаго капитала). Ссуды вы-

даются безъ $^0/_0{}^0/_0$—не болѣе, чѣмъ на 10 лѣтъ, и не свыше $^3/_4$ стоимости зданія. Между уѣздами школьный фондъ разверстывается пропорціонально количеству дѣтей школьнаго возраста. Всего за 1899—1902 гг. выдано въ ссуду $60._4$ т. р.

Воронежское губернское земство въ 1897 г. постановило выдавать безпроцентныя ссуды до 3 т. р. въ годъ на уѣздъ и не болѣе $1^1/_2$ т. р. на школу. Всего до 1903 г. выдано $112._2$ т. р.

Нижегородское губернское земство выдаетъ ссуды съ 1897 г. По 1903 г. отпущена 161 ссуда на сумму $90._1$ т. р.

Курское губернское земство субсидируетъ (безъ $^0/_0{}^0/_0$) съ 1896 г. ежегодно на постройку 20—30 школъ. Къ 1901 г. въ ссудахъ числилось 169 т. р.

Новгородское губернское земство выдало въ ссуду съ 1898 по 1904 г. $59._5$ т. р. на постройку 103 школъ, и всетаки въ 1903 г. изъ 501 школы въ наемныхъ помѣщеніяхъ находилось еще 273, т. е. болѣе половины.

С.-Петербургское губернское земство выдаетъ процентныя ссуды съ 1879 г.; съ 1899 г.—безъ процентовъ и въ болѣе широкихъ размѣрахъ (до $2^1/_2$ т. р. на школу). Всего до 1904 г. выдано ссудъ на сумму 105 т. р.

Самарское губернское земство выдало въ ссуду съ 1896 по 1903 г.—$235._8$ т. р.

Смоленское губернское земство постановило (1893 г.) выдавать ссуды изъ запаснаго капитала на постройку, а впослѣдствіи (съ 1897 г.) и на ремонтъ школъ. Въ 1899 г. рѣшено вносить по 6 т. р. въ строительный фондъ, выдавая изъ него не болѣе 300 р. на школу.

Черниговское губернское земство въ 1874 г. ассигновало 5 т. р., въ 1875 г.—3 т. р. и въ 1893 г.—25 т. р. на выдачу ссудъ сельскимъ обществамъ и уѣзднымъ земствамъ на постройку школъ (съ 1893 г. и на капитальный ремонтъ). Въ 1895 г. этотъ фондъ увеличенъ до 50 т. р., въ 1896 г.—до 75 т. р. Въ 1897 г. постановлено открыть кредитъ съ указанной цѣлью изъ страхового капитала (до 300 т. р.), причемъ рѣшено вносить въ смѣту ежегодно по 15 т. р. и сумму $^0/_0{}^0/_0$ на позаимствованный капиталъ—для погашенія займовъ.

Костромское губернское земство еще въ 1878 г. постановило выдавать до 1 т. р. на постройку каждой школы, безъ $^0/_0{}^0/_0$ на 10 лѣтъ. Всего на это было ассигновано 24 т. р. Въ 1892 г. ссудный фондъ увеличенъ до 30 т. р. (на счетъ позаимствованія изъ запаснаго капитала), а въ 1898 г.—до 32 т. р. Несмотря на то, что земство довольно рано начало субсидировать на постройку школъ, въ 1902 г. все еще около $14^0/_0$ школъ находилось въ наемныхъ помѣщеніяхъ.

Олонецкое губернское земство выдаетъ съ 1900 г. на постройку школъ пособія, въ размѣрѣ $^1/_3$ дѣйствительныхъ расходовъ. Здѣсь школьное строительство началось лишь въ самые послѣдніе годы. Такъ, еще въ 1902 г. около 90% всѣхъ земскихъ школъ въ губерніи помѣщалось въ наемныхъ избахъ, при этомъ въ Повѣнецкомъ уѣздѣ не было ни одного спеціально выстроеннаго школьнаго зданія.

Таврическое губернское земство практиковало выдачу ссудъ нѣкоторое время въ 80-хъ годахъ, но скоро прекратило эту операцію и возобновило ее лишь въ 1897 г. Всего съ 1883 по 1898 г. имъ выдано 125 ссудъ на сумму $118._8$ т. р.

Владимірское губернское земство еще въ 1883 г. постановило выдавать въ ссуду до 500 р. на школу, изъ 5%. Съ 1897 г. процентъ пониженъ до 4-хъ. Дѣло, однако, не получило здѣсь широкаго развитія, такъ что въ 1903 г., напр., изъ 693 школъ—129 все еще находились въ наемныхъ помѣщеніяхъ.

Ярославское губернское земство выдаетъ ссуды съ 1896 г. изъ 4% на 5 лѣтъ, до 1 т. р. на школу. Всего въ 1896 г. ассигновано въ ссудный фондъ 20 т. р.

Пермское губернское земство выдаетъ ссуды съ 1896 г. (фондъ около 80 т. р.).

Вологодское губернское земство съ 900-хъ годовъ вноситъ въ ссудный фондъ различныя суммы.

Харьковское губернское земство въ 1877, 1883, 1885, 1887, 1890 и 1894 гг. выдавало на школьныя постройки ссуды изъ страхового капитала [до 10 т. р.] [1]).

Вятское губернское земство сначала рѣшило (1895 г.) выдавать ссуды изъ запаснаго капитала, въ общей суммѣ до 50 т. р. Въ 1897 г. этотъ фондъ увеличенъ до 100 т. р. Кромѣ того, съ 1896 г. выдавались ссуды на постройку каменныхъ школьныхъ зданій изъ страхового капитала (по 200 р. на школу), но этого рода операція не получила развитія [2]).

Казанское губернское земство выдаетъ ссуды съ 1887 г., но въ небольшихъ размѣрахъ: къ 1898 г. ссудный фондъ не превышалъ 26 т. р.

Саратовское губернское земство съ 1874 по 1893 г. выдало 61 ссуду. Съ 900-хъ годовъ губернское земство стало практиковать выдачу ссудъ въ болѣе широкихъ размѣрахъ.

Мы перечислили здѣсь 24 губернскихъ земства, которыя производятъ въ бóльшихъ или меньшихъ размѣрахъ выдачу ссудъ сельскимъ обще-

---

[1]) О послѣдующихъ годахъ мы не имѣемъ свѣдѣній (опротестованное постановленіе 1897 г. см. выше, на стр. 524).

[2]) См. П. Гофштетеръ. „Пожарно-страховое дѣло въ земскихъ губерніяхъ“, стр. 136—141.

ствамъ на постройку школъ. Изъ остальныхъ 10 земствъ большинство не принимаетъ въ этомъ никакого участія (Орловское, Бессарабское, Пензенское, Псковское, Калужское, Симбирское).

Окидывая общимъ взглядомъ сказанное выше о ссудной операціи земствъ въ отношеніи школьныхъ построекъ, мы видимъ прежде всего, что эта операція въ разныхъ земствахъ распространена далеко не одинаково. Шире всего она организована въ Московской, затѣмъ въ Тамбовской, Самарской, Вятской и Курской губ.

Второе, на что слѣдуетъ обратить вниманіе,—это то, что названная операція начала развиваться въ земствахъ лишь съ середины 90-хъ годовъ. Именно, губернскія земства приступали къ выдачѣ ссудъ:

Годы.	Число губ. земствъ.		Годы.	Число губ. земствъ.	
1873	2		1891	1	
1874	1		1896	4	
1875	1		1897	4	
1877	1	10	1898	2	14
1878	1		1899	1	
1879	1		1900	2	
1883	2				
1887	1			24	

Съ 90-хъ годовъ не только большее число губернскихъ земствъ начинаетъ выдавать ссуды на постройку школъ, но и въ значительно большемъ масштабѣ. При этомъ получаютъ преобладаніе ссуды безпроцентныя, тогда какъ до этого времени обыкновенно взимался весьма высокій процентъ (5 — 6). Наконецъ, четвертая особенность операцій 90-хъ годовъ, по сравненію съ предыдущими, заключается въ томъ, что ссуды обычно выдаются не только на постройку, но и на капитальный ремонтъ школьныхъ зданій.

Въ 90-ые годы большое развитіе получила и другого рода операція: выдача безвозвратныхъ пособій на постройку школъ. До 90-хъ годовъ выдачу такихъ пособій производили лишь Московское и Херсонское губернскія земства. О первомъ рѣчь была у насъ выше, поэтому здѣсь скажемъ 2 — 3 слова лишь о Херсонскомъ губернскомъ земствѣ. Это земство постановило въ 1879 г. вносить въ смѣту ежегодно 12 т. р. (по 2 т. р. на уѣздъ) для выдачи безвозвратныхъ пособій бѣднѣйшимъ обществамъ на постройку школъ. Всего по 1896 г. включительно на это истрачено 195,7 т. р. Съ этого года было рѣшено отпускать по 3 т. р. на уѣздъ.

Съ 90-хъ годовъ выдачу безвозвратныхъ пособій стали практиковать губернскія земства: Воронежское, Смоленское, Курское и немногія

другія. Въ общемъ, однако, этого рода операція не получила въ земствѣ до сихъ поръ сколько-нибудь крупныхъ размѣровъ. Тутъ, несомнѣнно, сказалось вліяніе общихъ взглядовъ относительно роли земства въ школьномъ дѣлѣ,—взглядовъ, которые не побуждаютъ земство на значительныя пожертвованія на это дѣло. Небезынтересно отмѣтить одно обстоятельство, которое способствуетъ въ сильной степени объясненію того факта, что съ 90-хъ годовъ земства охотнѣе принялись за субсидированье школьныхъ построекъ. Мы уже видѣли выше, что во многихъ случаяхъ эта операція развивалась на счетъ запаснаго капитала, образованіе котораго было вмѣнено земствамъ въ обязанность Положеніемъ 1890 г. Употребленіе этого капитала на такого рода мѣропріятія, какъ выдача ссудъ на постройку школъ и больницъ, подсказывалось само собой, и земства использовали его, хотя далеко не всѣ.

Затѣмъ нѣкоторыя земства (напр., Вятское) прибѣгли къ позаимствованіямъ изъ страхового капитала и т. п.

Начиная съ середины 90-хъ годовъ и уѣздныя земства обращаютъ больше вниманія на школьное строительство. Для усиленія его многія изъ нихъ прибѣгаютъ къ выдачѣ ссудъ и отчасти — къ выдачѣ безвозвратныхъ пособій. Въ 1901 г. на то и другое было внесено въ смѣту 258 уѣздными земствами $971._4$ тыс. руб., т. е. въ среднемъ на каждый уѣздъ около $3^3/_4$ тыс. руб. Крупнѣе всего ассигновки встрѣчаются у слѣдующихъ земствъ (10 и болѣе тыс. руб. по смѣтѣ 1901 г. на выдачу ссудъ и пособій на постройку и ремонтъ школьныхъ зданій):

Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.
Сольвычегодское . . .	$12._0$	Московское	$21._0$	Тамбовское	$12._6$
Воронежское	$47._5$	Подольское	$12._4$	Борисоглѣбское . . .	$21._0$
Екатеринославское . .	$15._0$	Балахнинское	$11._6$	Харьковское	$14._8$
Александровское . . .	$14._4$	Старорусское	$11._7$	Александрійское . . .	$25._6$
Бахмутское	$25._0$	Екатеринбургское . .	$12._0$	Ананьевское	$21._4$
Славяносербское . . .	$30._3$	Чердынское	$24._4$	Одесское	$24._4$
Кинешемское	$15._0$	Ставропольское . . .	$10._4$	Тираспольское	$11._5$
Грайворонское	$14._5$	Петербургское . . .	$19._9$		

Болѣе всего назначили въ 1901 г. на ссуды и пособія земства Екатеринославской губ.; затѣмъ Херсонской, Воронежской, Пермской и Московской. Почти ничего не ассигновали уѣздныя земства Калужской, Олонецкой, Пензенской, Псковской, Тульской, Рязанской и Ярославской губ.

Изъ числа губернскихъ земствъ въ 1901 г. на пособія и ссуды назначили 16 ($321._8$ т. р.), причемъ лишь Курское, Московское, Вятское, Самарское, Херсонское, Вологодское и Бессарабское ассигновали на это болѣе или менѣе значительныя суммы.

Все сказанное относительно ассигновокъ 1901 г. наглядно видно изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Тысячи рублей Уѣздн земства.	Губ. земства.	Число уѣздн. земствъ. Всего.	Ассигн.
Бессарабская	15.4	25.0	7	5
Владимірская	35.2	—	13	8
Вологодская	45.5	34.2	10	10
Воронежская	68.0	13.5	12	10
Вятская	29.8	38.0	11	10
Екатеринославская	101.4	—	8	8
Казанская	15.9	10.0	12	8
Калужская	2.3	—	11	3
Костромская	28.6	—	12	8
Курская	45.1	65.0	15	15
Московская	63.6	26.5	13	12
Нижегородская	34.7	—	11	8
Новгородская	17.3	—	11	7
Олонецкая	7.1	2.0	7	7
Орловская	12.0	—	12	7
Пензенская	2.9	—	10	2
Пермская	67.8	—	12	12
Полтавская	23.9	8.7	15	9
Псковская	5.6	—	8	6
Рязанская	4.9	—	12	8
Самарская	26.9	56.0	7	5
С.-Петербургская	26.5	2.8	8	6
Саратовская	8.9	—	10	4
Симбирская	8.0	1.1	8	6
Смоленская	21.6	4.4	12	11
Таврическая	18.8	—	8	5
Тамбовская	45.2	—	12	8
Тверская	21.8	4.3	12	10
Тульская	3.3	—	12	7
Уфимская	15.7	—	6	6
Харьковская	28.6	—	11	6
Херсонская	86.6	29.5	6	6
Черниговская	27.4	0.3	15	10
Ярославская	5.4	—	10	5
Итого	971.4	321.9	359	258

Съ 90-хъ годовъ земства не только расширяютъ свои операціи по выдачѣ ссудъ и пособій на постройку школъ, но вмѣстѣ съ тѣмъ прилагаютъ больше старанія и къ лучшему использованію этихъ ассигновокъ, болѣе внимательно слѣдятъ за соблюденіемъ при постройкахъ требованій школьной гигіены. Правда, и раньше всегда, выдавая ссуду, земства предъявляли рядъ соотвѣтствующихъ требованій къ возводимымъ постройкамъ, но,—какъ справедливо замѣчаетъ М. Лемке,—въ общемъ „требованія школьной гигіены принимались въ расчетъ мало“ [1]).

М. Лемке. „Санитарно-гигіеническое устройство и оборудованіе сельскихъ школъ въ земскихъ губерніяхъ“, стр. 1.

Попытки выработать нормальные планы школъ относятся еще къ началу 70-хъ годовъ. Именно, въ 1870 г. бар. Н. А. Корфъ далъ нѣсколько такихъ плановъ, выработанныхъ съ соблюденіемъ требованій школьной гигіены. По его планамъ было выстроено нѣсколько школъ въ Екатеринославской губ. Затѣмъ въ 1870 г. планъ нормальной школы разработала одесская уѣздная управа. Начавшіеся вскорѣ послѣ этого съѣзды земскихъ врачей посвящали не мало вниманія выработкѣ нормальныхъ требованій школьной гигіены (напр., съѣзды: вятскій въ 1874 г., московскій въ 1876 г. и т. д.), а также и вопросу объ учрежденіи санитарнаго надзора за школами. Это послѣднее предложеніе было мало-по-малу принято различными земствами; принимались ими обыкновенно и нормы школьныхъ построекъ, которыя рекомендовали съѣзды.

Въ общемъ, земствами, съѣздами врачей и спеціалистами-гигіенистами указывались слѣдующія основныя нормы для школьныхъ помѣщеній (на одного ученика):

	Куб. арш.	Кв. арш.	Высота—арш.
По Эрисману	$10._{8}$	$2._{25}$	$4._{8}$
Московскаго съѣзда 1877 г. . . .	$11._{8}$	$2._{75}$	$4._{3}$
„ „ 1889 „ . . .	$12._{0}$	$2._{4}$	$5._{0}$
„ „ 1895 „ . . .	$10._{0}$	$2._{0}$	$5._{0}$
Владимірскаго земства	$11._{0}$	$2._{5}$	$4._{5}$
Нижегородскаго „	9—10	$2._{0}$	$4._{75}$
Ярославскаго „	$10._{0}$	$2._{0}$	$5._{0}$
Харьковскаго „	$9._{0}$	$2._{0}$	$4._{5}$
Полтавскаго съѣзда	$9._{0}$	$2._{0}$	$4._{3}$
Тульскаго „	$9._{0}$	$2._{0}$	$4._{5}$
Воронежскаго „	$6._{0}$	$1._{5}$	$4._{0}$
„ земства	$8._{0}$	$1._{8}$	$4._{5}$

Въ среднемъ можно принять за норму около 10 куб. арш. помѣщенія и около 2 кв. арш. пола на ученика. Подходя съ этими требованіями къ земской практикѣ, мы видимъ, что дѣйствительность оставляетъ желать еще слишкомъ многаго. О наемныхъ и т. п. помѣщеніяхъ говорить уже не приходится; но даже спеціально выстроенныя подъ школы зданія далеко не удовлетворяютъ вышеприведеннымъ требованіямъ. Такъ, въ нихъ приходилось, по даннымъ таврическаго школьнаго бюро, на 1 ученика столько [1]):

Губерніи.	Годъ изслѣдов.	Куб. арш.	Кв. арш. пола.	Губерніи.	Годъ изслѣдов.	Куб. арш.	Кв. саж. пола.
Пермская . . .	$189^{5}/_{9}$	$9._{7}$	$2._{0}$	Смоленская . . .	$189\ /_{8}$	$6._{5}$	$1._{5}$
Вятская	1894	$7._{4}$	$1._{8}$	Тульская . . .	$189^{6}/_{7}$	$5._{0}$	$1._{7}$
Вологодская . .	$189^{8}/_{9}$	$7._{0}$	$1._{8}$	Орловская . . .	$189^{4}/_{5}$	$5._{8}$	$1._{5}$
Ярославская . .	$189^{6}/_{7}$	$7._{0}$	$1._{8}$	Воронежская . .	$189^{6}/_{7}$	$5._{7}$	$1._{4}$
Костромская . .	$189^{8}/_{9}$	$8._{2}$	$2._{0}$	Харьковская . .	$189^{7}/_{8}$	$6._{2}$	$1._{6}$
С.-Петербургская	1895	$7._{7}$	$2._{0}$	Таврическая . .	$190^{2}/_{3}$	$9._{4}$	$1._{9}$

[1]) „Сборникъ по школьной статистикѣ Таврической губ.“ 1903 г.

Какъ видимъ, въ среднемъ фактическія нормы почти во всѣхъ губерніяхъ значительно ниже требуемыхъ. Но эти среднія цифры не даютъ еще полнаго представленія о всей ненормальности современнаго положенія даннаго дѣла. Чтобы выяснить себѣ это положеніе, слѣдуетъ обратить вниманіе и на то, какъ великъ $^0/_0$ школъ, не удовлетворяющихъ указаннымъ выше требованіямъ гигіены. Отвѣтъ на это даетъ таблица, заимствованная нами изъ матеріаловъ таврическаго школьнаго бюро за 1903 г.:

Губерніи.	$^0/_0$ школъ, удовлетворяющихъ гигіеническимъ нормамъ.				
	Годъ изслѣд.	По объему.	По высотѣ.	По площ.	По освѣщ [1]).
Вологодская	$189^{3}/_{9}$	$17._{6}$	$14._{5}$	$40._{8}$	$41._{8}$
Костромская	"	$32._{6}$	$20._{2}$	—	—
Смоленская	$189^{7}/_{8}$	$9._{4}$	—	$18._{5}$	$32._{3}$
Воронежская	$189^{6}/_{7}$	$10._{6}$	—	$15._{9}$	—
Харьковская	$189^{7}/_{8}$	$13._{8}$	—	$20._{0}$	$22._{9}$
Пермская	$189^{9}/_{9}$.	$37._{8}$	$9._{5}$	$54._{6}$	$0._{8}$
Ярославская	$199^{6}/_{7}$	$24._{2}$	$17._{6}$	$37._{6}$	—
Тульская	"	$10._{7}$	$6._{8}$	$21._{2}$	$13._{2}$
Орловская	$189^{4}/_{5}$	$8._{4}$	$5._{1}$	$15._{8}$	$18._{3}$
Курская	"	$17._{5}$	$13._{7}$	22.	$13._{5}$
Таврическая	$190^{2}/_{3}$	$48._{6}$	$68._{6}$	$38._{8}$	$44._{0}$

Земскія школы всюду страдаютъ крайнимъ переполненіемъ; чтобы устранить это переполненіе и доставить всѣмъ дѣтямъ возможность пользоваться школами, земству предстоитъ сдѣлать еще очень много. Число земскихъ школъ, какъ мы видѣли, должно быть увеличено приблизительно въ 2 съ лишнимъ раза, а число школьныхъ помѣщеній и того больше, такъ какъ многія школы помѣщаются теперь въ неудовлетворительныхъ зданіяхъ, переполнены и т. д.

Чтобы земства могли выполнить предстоящую имъ огромную задачу, имъ нужно предоставить возможность пользоваться въ широкихъ размѣрахъ кредитомъ; затѣмъ ихъ средства должны быть увеличены, должны быть изысканы новые источники доходовъ и т. д., и т. д. Подробнѣе объ этомъ мы будемъ говорить дальше (см. гл. XXXIX); здѣсь же, чтобы покончить съ вопросомъ объ участіи земства въ развитіи школьнаго дѣла, остановимся еще на нѣкоторыхъ частныхъ вопросахъ.

---

[1]) Нормальнымъ отношеніемъ свѣтовой площади класса къ площади пола считается приблизительно $^1/_7$. Мы не имѣемъ мѣста касаться здѣсь ряда другихъ частныхъ требованій, которыя предъявляются къ школьнымъ постройкамъ,—именно требованія относительно теплыхъ раздѣвалепъ (не менѣе $^1/_4$ кв. арш. на ученика), способной вентиляціи и т. д. То же самое слѣдуетъ замѣтить и объ учительскихъ квартирахъ: для нихъ земства выработали различныя нормы. Все это такіе спеціальные вопросы, которыхъ мы не можемъ затрагивать въ настоящей работѣ.

Выше намъ приходилось уже упоминать о томъ, что при проектированіи плана осуществленія всеобщаго обученія нѣкоторыя земства, считаясь съ крайней рѣдкостью населенія данной мѣстности, вводили въ сѣть устройство ночлежныхъ пріютовъ при школахъ. Въ настоящее время такіе пріюты существуютъ главнымъ образомъ въ сѣверныхъ губерніяхъ (Олонецкой, Новгородской, С.-Петербургской, Ярославской и др.).

Ранѣе всего ихъ стали учреждать уѣздныя земства С.-Петербургской губ.,—именно съ конца 70-хъ годовъ. Но долго это дѣло не получало здѣсь развитія. Оно пошло быстрѣе лишь съ 1884 г., когда въ открытіи подобныхъ пріютовъ стало принимать участіе губернское земство. Всего при содѣйствіи С.-Петербургскаго губернскаго земства за 1884—1901 гг. было открыто 37 пріютовъ, главнымъ образомъ съ 90-хъ годовъ. Въ общемъ въ С.-Петербургской губ. 9.9% земскихъ школъ имѣютъ ночлежные пріюты.

Въ Олонецкой губ. до 1898 г. пріюты содержались исключительно уѣздными земствами, и число ихъ было крайне ничтожно. Съ этого года на помощь приходитъ губернское земство, выдавая до 24 р. въ годъ на пріютъ, и число пріютовъ стало быстро возрастать. Такъ, ихъ было:

Въ 1898	7
„ 1899 „	72
„ 1900 „	81
„ 1901 „	87
„ 1902 „	103

Число пріютовъ, содержимыхъ только на средства уѣздныхъ земствъ, считается здѣсь единицами и съ каждымъ годомъ уменьшается. Зато уѣздныя земства начали (главнымъ образомъ съ 1903 г.) принимать участіе въ содержаніи пріютовъ при церковно-приходскихъ школахъ. Въ 1904 г., напр., ими содержалось 8 такихъ пріютовъ. Въ настоящее время въ Олонецкой губ. ночлежные пріюты имѣются при 17.5% всѣхъ земскихъ школъ.

Въ Новгородской губ. въ 1903 г. было 233 ночлежныхъ пріюта, изъ нихъ 79 при земскихъ школахъ (при 12% ихъ числа). Во Владимірской губ. въ 1903 г. имѣлось 88 пріютовъ при земскихъ школахъ (16.6% ихъ). Въ Вологодской губ. въ 1903 г.—62. Въ Ярославской губ. въ 1897 г. было 197 ночлежныхъ пріютовъ при земскихъ и церковныхъ школахъ (при 28% школъ). Въ Смоленской губ. тогда же пріюты имѣлись при 24% школъ, въ Костромской — при 33.3%, въ Вятской—при 0.4—5.7% (по уѣздамъ), въ Тульской—при 2%, въ Курской—при 16.9% школъ (только на время метелей и т. п.) и въ Пермской губ.—лишь при немногихъ школахъ.

Съ 900-хъ годовъ ночлежные пріюты организуютъ и немногія земства слѣдующихъ губерній: Псковской (Великолуцкое), Нижегородской (Арзамасское, Нижегородское, Макарьевское, Семеновское) и Воронежской (Бобровское). При этомъ нѣкоторыя устраиваютъ пріюты лишь при 2-хъ-классныхъ министерскихъ училищахъ (Нижегородское уѣздное, Семеновское). Изъ губернскихъ земствъ, какъ мы сказали, принимаютъ участіе въ этомъ дѣлѣ главнымъ образомъ Олонецкое и С.-Петербургское.

Итакъ, мы видимъ, что устройство ночлежныхъ пріютовъ практикуется теперь почти исключительно въ сѣверныхъ губерніяхъ, гдѣ преобладаютъ небольшія селенія. Устройство пріютовъ, а также организація подвоза дѣтей въ школу, является здѣсь насущной необходимостью. Только такимъ путемъ возможно при данныхъ условіяхъ приблизить школу къ населенію въ мѣстностяхъ рѣдко населенныхъ или въ мѣстностяхъ съ небольшими размѣрами селеній. И земства самой жизнью наталкивались на устройство при школахъ ночлежныхъ пріютовъ,— по мѣрѣ того, какъ выдвигался на очередь вопросъ объ осуществленіи всеобщаго образованія. Вотъ почему, между прочимъ, устройство пріютовъ начинается главнымъ образомъ съ середины 90-хъ годовъ, когда въ земствахъ заходитъ рѣчь о выработкѣ школьныхъ сѣтей и т. п.

До сихъ поръ, однако, въ данномъ направленіи сдѣланы лишь небольшіе шаги, и земствамъ предстоитъ еще много поработать не только въ смыслѣ увеличенія количества ночлежныхъ пріютовъ, но не меньше того и для улучшенія ихъ качества. Въ настоящемъ своемъ видѣ ночлежные пріюты едва ли въ состояніи успѣшно осуществлять ту цѣль, для которой они учреждались. Прежде всего слѣдуетъ сказать, что на содержаніе ихъ ассигнуются ничтожныя суммы (напр., въ Олонецкой губ. по нѣкоторымъ уѣздамъ 25—60 руб. въ годъ на пріютъ). Неудивительно поэтому, что „существующіе пріюты не совсѣмъ удовлетворяютъ своему назначенію: живетъ въ нихъ небольшое количество учениковъ..., обстановка въ пріютахъ самая бѣдная, пища крайне скудная, дѣти питаются кое-чѣмъ, большею частью живутъ на сухоядѣніи“ [1]).

Въ большинствѣ случаевъ въ ночлежныхъ пріютахъ, гдѣ дѣти живутъ иногда по-много дней,—продовольствіе относится на счетъ ночлежниковъ,—иначе говоря, они должны сами, какъ угодно, заботиться о своемъ пропитаніи. Лишь немногія земства, и то главнымъ образомъ только за самые послѣдніе годы, обратили вниманіе на эту сторону дѣла и ассигнуютъ средства для продовольствія ночлежниковъ.

---

[1]) „Докладъ на съѣздѣ инспекторовъ народныхъ училищъ Олонецкой губ. 1902 г.“ См. нашу работу: „Школьные ночлежные пріюты въ связи съ планомъ всеобщаго обученія въ земствахъ Олонецкой губ.“. („Сарат. Зем. Нед.“ 1903 г., № 10—11).

Въ послѣдніе годы въ нѣкоторыхъ земствахъ начало получать развитіе и другого рода мѣропріятіе,—именно устройство школьныхъ завтраковъ, „приварковъ“, вообще для всѣхъ школьниковъ, а не только для ночлежниковъ [1]). Такъ, Вятское губернское земство ассигновало съ 1903 г. на школьныя столовыя (при 524 школахъ)—15 т. р.; Самарское губернское земство въ 1902 г.—2 т. р.; Владимірское съ 1903 г.—3 т. р. Въ 1904 г. на это же было назначено земствами: Муромскимъ—300 р., Переславскимъ—125 р., Судогодскимъ—200 р., Шуйскимъ—500 р., Ветлужскимъ — 1.000 р., Бронницкимъ — 500 р., Клинскимъ—1.200 р., Подольскимъ — 450 р., Семеновскимъ — 120 р., Грязовецкимъ—200 р., Кадниковскимъ—540 р., Боровичскимъ—1.370 р., Бѣлозерскимъ — 500 р., Слободскимъ — 250 р., Задонскимъ — 400 р., Бахмутскимъ—100 р., Маріупольскимъ—600 р., Бендерскимъ—1.825 р., а также Звенигородскимъ и Коротоякскимъ [2]).

Отмѣтимъ, наконецъ, что за послѣдніе годы въ нѣкоторыхъ земствахъ намѣтилось теченіе еще въ одномъ направленіи. Именно, кое-гдѣ земства стали оказывать пособіе ученикамъ на одежду и обувь (Петрозаводское, напр.) или вообще пособіе бѣднымъ ученикамъ (Каргопольское, Пудожское), чтобы облегчить имъ возможность посѣщать школу. Въ будущемъ мѣропріятія подобнаго рода должны будутъ получить болѣе значительное развитіе, такъ какъ нужда въ нихъ велика.

Намъ остается упомянуть здѣсь еще объ устройствѣ земствами школьныхъ библіотекъ. Починъ въ этомъ направленіи принадлежалъ Московскому губернскому земству, которое въ 1881 г. приступило къ формированію подобныхъ библіотекъ и за 1881—97 гг. израсходовало на это 14.₅ т. р. Въ большинствѣ остальныхъ губерній до 90-хъ годовъ ничего не предпринималось для устройства школьныхъ библіотекъ [3]), и даже пріобрѣтеніе учебниковъ и т. п., какъ мы видѣли, лежало всецѣло на сельскихъ обществахъ. Съ 90-хъ годовъ земства обращаютъ вниманіе на эту сторону дѣла и начинаютъ ассигновывать значительныя суммы на устройство школьныхъ библіотекъ. Такъ, Тверское губернское земство съ 1892 г. вноситъ на этотъ предметъ 200 — 300 р. въ годъ; Полтавское съ 1894 г. ассигнуетъ крупную сумму, при условіи

---

[1]) Вопросъ о школьномъ приваркѣ въ сельскихъ училищахъ впервые былъ поднятъ у насъ въ 1888 г. докторомъ Н. Ф. Михайловымъ на IX губернскомъ съѣздѣ врачей Московской губ. Послѣ этого онъ не разъ возбуждался врачами, но, какъ видимъ, попытки осуществленія его стали дѣлаться лишь въ самые послѣдніе годы, да и то въ небольшихъ размѣрахъ. (См. ст. Н. Тезякова „О горячемъ приваркѣ въ сельскихъ школахъ“. „Сарат. Зем. Нед.“ 1903 г., № 12).

[2]) „Справочная книга по низшему образованію“ 1904 г. Сост. С. Н. Анциферовъ.

[3]) Казанское губернское земство выдавало въ 1888—1890 гг. по 3 т. р. въ годъ, на устройство и пополненіе 150 школьныхъ библіотекъ.

соотвѣтствующаго ассигнованія и со стороны уѣзднаго земства; Черниговское губернское земство постановило (1894 г.) выдавать на каждую школьную библіотеку половину всѣхъ расходовъ, если уѣздное земство ассигнуетъ не менѣе 5 р.; Екатеринославское губернское земство выдавало въ 1890, 1892 и 1895 гг. по 1 т. р. въ распоряженіе директора народныхъ училищъ на устройство школьныхъ библіотекъ; Курское губернское земство съ 1895 г. ассигнуетъ по 2.400 р. въ годъ, требуя участія въ этомъ дѣлѣ и со стороны уѣздныхъ земствъ. Но шире всего организовало школьныя библіотеки Вятское губернское земство. По инціативѣ А. П. Батуева, оно ассигновало (1895 г.) по 5 р. на каждую библіотечку, — всего 15 т. р. Къ 1898 г. было открыто такихъ библіотечекъ 2.813 (при школахъ, волостныхъ правленіяхъ и т. д.). Въ 1896 и 1897 гг. собраніе ассигновывало по 3 т. р. на пополненіе этихъ библіотекъ.

Такимъ образомъ, благодаря дѣятельному участію губернскихъ земствъ съ 90-хъ годовъ, при земскихъ школахъ стали заводиться библіотечки, и въ настоящее время въ нѣкоторыхъ губерніяхъ ихъ имѣютъ почти всѣ школы; но зато въ другихъ остается сдѣлать еще весьма много. Напр., въ Вологодской губ. въ 190$^4/_5$ г. библіотечки были лишь при 284 школахъ изъ 419, т. е. въ 68% ихъ.

Всего въ 1898 г. при школахъ въ 34 губерніяхъ числилось 2.098 библіотекъ [1]).

Обозрѣвая общимъ взглядомъ выше сказанное относительно дѣятельности земства въ области организаціи школьнаго дѣла, мы видимъ, что сколько-нибудь планомѣрная работа началась лишь недавно, приблизительно съ середины 90-хъ годовъ. И хотя земствами выполнено уже не мало, но предстоитъ сдѣлать еще очень многое для упорядоченія вопроса, не говоря о количественной сторонѣ дѣла.

Для осуществленія задачи во всемъ ея объемѣ потребуется не мало средствъ; потребуется также привлеченіе къ работѣ всѣхъ живыхъ общественныхъ силъ. Въ частности земскія единицы различныхъ ранговъ (мелкая земская единица, уѣздное и губернское земства) должны вступить на путь самой тѣсной совмѣстной работы въ данной области. До сихъ поръ, какъ мы видѣли, совмѣстная работа уѣздныхъ и губернскихъ земствъ не пріобрѣла еще въ большинствѣ случаевъ широкаго характера и въ значительной степени носитъ донынѣ печать случайности. Шире всего проявилась эта работа въ школьномъ строительствѣ, но и тутъ еще многія земства ничего не предпринимаютъ или предпри-

---

[1]) А. Локтинъ. „Внѣшкольное народное образованіе на областной выставкѣ въ Ярославлѣ". („Русская Школа" 1904 г., № 10—11).

нимаютъ очень мало. Въ остальныхъ отношеніяхъ системы—и того меньше. Кое-гдѣ губернскія земства приплачиваютъ къ жалованью учителей (Московское, Курское, Нижегородское, Херсонское, С.-Петербургское); въ иныхъ мѣстахъ они субсидируютъ на содержаніе ночлежныхъ пріютовъ при школахъ, на устройство школьныхъ завтраковъ; въ нѣкоторыхъ губерніяхъ—выдаютъ безвозвратныя пособія на постройку школъ и т. п.

Въ такомъ диллетантскомъ отношеніи большинства губернскихъ земствъ къ организаціи школьнаго дѣла въ значительной мѣрѣ повинна „поощрительная“ точка зрѣнія, отъ которой земствамъ и до сихъ поръ въ большинствѣ случаевъ не удалось отдѣлаться совсѣмъ. Только тогда, когда въ земствѣ укрѣпится прочно сознаніе того, что оно должно обезпечить населенію доступъ къ школѣ, что это его обязанность,— лишь тогда дѣло начальнаго образованія выйдетъ на широкую дорогу и получитъ возможность развиваться планомѣрно, не считаясь со случайными пожертвованіями частныхъ лицъ и обществъ.

ГЛАВА XXXVI.

Какъ намъ уже приходилось упоминать, въ земской средѣ долго не было выработано сколько-нибудь опредѣленнаго взгляда на задачи начальной школы. Вплоть до 90-хъ годовъ шли постоянные толки объ удешевленіи школы, о введеніи въ курсъ профессіональнаго обученія, даже о преподаваніи въ этой школѣ гимнастики; наконецъ много говорилось и о „религіозно-просвѣтительномъ“ значеніи народной школы. Лишь вопросъ о повышеніи общеобразовательнаго характера школы оставался въ тѣни. И мы видѣли, что въ пользу, напр., профессіональнаго типа школы высказывались передовые земскіе дѣятели; точно также выражали сочувствіе церковной школѣ, школѣ удешевленнаго типа, передовые земскіе дѣятели (гл. Родичевъ, И. И. Петрункевичъ и др.). Создавалась даже стройная система начальнаго обученія, причемъ на одномъ концѣ лѣстницы ставилась школа грамоты, а на другомъ—существующая земская школа. Какъ мы уже упоминали, такія воззрѣнія являлись лучшимъ показателемъ того, какой хаосъ царилъ въ данной области. Земскія собранія, повидимому, и не особенно стремились разсѣять этотъ хаосъ и слишкомъ мало посвящали вниманія выясненію вопроса о задачахъ земской школы. Правда, на это намъ могутъ возразить, что земскія учрежденія призваны вѣдать лишь хозяйственную сторону школьнаго дѣла, и касаться вопросовъ педагогическаго характера имъ не было предоставлено. Но такое указаніе едва ли можно считать основательнымъ. Исторія земскихъ учрежденій

даетъ намъ массу примѣровъ того, какъ земства стремились расширить поставленныя имъ рамки для дѣятельности и постоянно заявляли ходатайства по многимъ вопросамъ, не входившимъ формально въ кругъ ихъ компетенціи. Въ данной же области (до 90-хъ годовъ) мы почти совершенно не встрѣчаемся съ ходатайствами земствъ о повышеніи, напр., типа начальной школы и т. п. [1]). Фактъ болѣе или менѣе равнодушнаго отношенія земскихъ дѣятелей къ разсматриваемому здѣсь вопросу не можетъ, такимъ образомъ, подлежать сомнѣнію. Въ средѣ земскихъ дѣятелей долгое время не было даже прочнаго убѣжденія въ томъ, что забота о развитіи школъ—не есть сословное крестьянское дѣло, а должна всецѣло лежать на общественныхъ учрежденіяхъ. Школьное дѣло было предоставлено иниціативѣ сельскихъ обществъ и развивалось по инерціи, весьма плохо.

Въ томъ, что земства не возбуждали вопроса о повышеніи типа начальной школы и т. п., сказались, кромѣ индифферентизма, въ иныхъ случаяхъ и соображенія непосредственно классового характера. Такъ, напр., когда петербургская губернская управа (1874 г.) предложила ходатайствовать о расширеніи программы начальныхъ школъ, собраніе отвергло это предложеніе, согласившись съ гл. Домонтовичемъ, что „болѣе широкое образованіе было бы вредно, потому что оно отвлекало бы сельскія силы отъ земледѣльческаго труда, уменьшило бы сельскую производительность, такъ какъ образованіе отвлекаетъ юношество отъ физическаго труда, что́ составляетъ прямой вредъ для народа“ [2]).

Такая примитивная точка зрѣнія была высказана въ серединѣ 70-хъ годовъ не какимъ-либо отсталымъ земствомъ, а однимъ изъ наиболѣе передовыхъ. И это является весьма краснорѣчивымъ симптомомъ для тогдашняго времени,—времени, когда во взглядахъ земцевъ на народное образованіе царилъ полнѣйшій разбродъ.

Интересно отмѣтить, что, отвергнувъ предложеніе ходатайствовать о расширеніи курса преподаванія въ начальной школѣ, С.-Петербургское губернское земство вмѣстѣ съ тѣмъ проявило и либерализмъ: оно ходатайствовало о подчиненіи училищному совѣту 2-хъ-классныхъ министерскихъ училищъ. Ходатайствъ подобнаго рода мы встрѣчаемъ не мало какъ до 90-хъ годовъ [3]), такъ и послѣ.

Съ 90-хъ годовъ земства начинаютъ больше ассигновывать на 2-хъ-классныя министерскія училища; вмѣстѣ съ тѣмъ они возбуждаютъ

---

[1]) О такихъ ходатайствахъ не упоминается, напр., въ перечнѣ земскихъ ходатайствъ у Карышева; почти не приходилось встрѣчать и намъ лично, когда мы имѣли дѣло съ журналами земскихъ собраній, докладами и т. п. матеріаломъ.

[2]) „Внутреннее обозрѣніе“. („Вѣстникъ Европы“ 1875 г., I).

[3]) Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства“, стр. 40.

ходатайства о предоставленіи имъ права открывать такія же училища или о подчиненіи этихъ училищъ—училищному совѣту. Съ этого же времени начинають раздаваться въ земскихъ собраніяхъ голоса и вообще за расширеніе программы начальной школы, но широкаго вниманія этотъ вопросъ не привлекъ къ себѣ и на этотъ разъ. Земства, занимаясь выработкой плана всеобщаго обученія и т. п., обыкновенно оставляли названный вопросъ въ тѣни. Конечно, тутъ могли играть соображенія экономическаго характера, боязнь и безъ того большихъ затратъ на осуществленіе доступнаго образованія; но этими соображеніями дѣло не исчерпывается. Многіе и притомъ основные недостатки школьнаго строя могутъ быть устранены безъ всякихъ лишнихъ затратъ. Между прочимъ, „главнѣйшимъ недостаткомъ учебно-педагогической части нашихъ школъ является увлеченіе грамматизмомъ и формальной стороной обученія“ [1]). Это-то, какъ вообще вся педагогическая часть, меньше всего и останавливало на себѣ вниманіе земскихъ собраній.

Такимъ образомъ мы видимъ, что для выясненія задачъ начальной школы земствами было сдѣлано слишкомъ мало; этотъ вопросъ не привлекалъ замѣтнаго вниманія земскихъ дѣятелей,—частью въ силу непосредственно классовыхъ соображеній (не всегда основательныхъ самихъ по себѣ), главнымъ же образомъ—благодаря вообще поверхностному отношенію къ вопросамъ школьнаго дѣла, какое проявляли земскія собранія долгое время.

Нѣсколько больше вниманія земства удѣляли вопросу относительно управленія земскими школами.

Какъ извѣстно, на земскихъ учрежденіяхъ по закону лежитъ попеченіе лишь о хозяйственной сторонѣ школьнаго дѣла; отъ непосредственнаго руководства внутреннимъ строемъ школы земства отстранены. „Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ“ совершенно произвольно и искусственно раздѣляетъ двѣ стороны одного и того же дѣла,—педагогическую и матеріально-хозяйственную. Въ дѣйствительности, однако, между ними нельзя провести рѣзкой грани, и это порождало вѣчныя столкновенія земства съ учебной администраціей. Земства должны заботиться о доставленіи учебныхъ пособій, но выборъ пособій—предоставленъ учебной администраціи; такъ же обстоитъ съ назначеніемъ и увольненіемъ учителей и т. д.

Словомъ, ненормальность постановки дѣла была слишкомъ очевидна и всегда давала себя чувствовать. Но земскія собранія не всегда обращали достаточно вниманія въ эту сторону. Мы уже говорили раньше, о

[1]) В. В. Петровъ. „Вопросы народнаго образованія въ Московской губ.“, т. I, стр. 90. Москва. 1897 г.

томъ, что вначалѣ многія земства, ассигнуя суммы на народное образованіе, передавали ихъ въ полное распоряженіе училищныхъ совѣтовъ, т. е. органовъ администраціи для завѣдыванія „педагогической частью" начальныхъ училищъ. Училищнымъ совѣтамъ предоставлялось сплошь и рядомъ давать этимъ суммамъ то или другое назначеніе, по ихъ усмотрѣнію. Кромѣ приведенныхъ нами примѣровъ, читатель найдетъ не мало ихъ въ „Земскихъ Ежегодникахъ" 1876—1885 гг. [1]). Тутъ интересно отмѣтить, что и послѣ реформы 1874 г., значительно умалившей права земства по управленію школами и усилившей взамѣнъ этого власть училищнаго совѣта, главнымъ же образомъ предводителя дворянства и инспектора народныхъ училищъ,—земства не обнаружили сначала большого стремленія отстоять свою самостоятельность; отношеніе ихъ къ училищнымъ совѣтамъ въ общемъ не измѣнилось: земства сплошь и рядомъ продолжали всецѣло довѣрять этимъ совѣтамъ расходованіе ассигновокъ на народное образованіе (напр., земства: Александровское Екатеринославской губ., Смоленское уѣздное, Одоевское, Кирилловское, Нижнедѣвицкое и др.), а иногда даже ходатайствовали о награжденіи предсѣдателей училищныхъ совѣтовъ „за полезную дѣятельность въ дѣлѣ народнаго образованія" [2]).

Въ общемъ, принципіальнаго отрицательнаго отношенія къ реформѣ 1874 г. земства проявили мало; какъ до 1874 г., такъ и послѣ, они продолжали ходатайствовать лишь объ увеличеніи числа членовъ отъ земства въ училищныхъ совѣтахъ (по закону — ихъ полагается два); иногда земскія собранія просили о включеніи въ составъ совѣтовъ предсѣдателей управъ по должности и т. п. Ходатайства этого рода обычно отклонялись въ силу того соображенія, что „нахожденіе въ составѣ училищнаго совѣта 2-хъ членовъ отъ уѣзднаго земства достаточно гарантируетъ для земства контроль надъ народными училищами и возможность надзора за ходомъ научнаго образованія въ уѣздѣ" [3]).

Съ конца 90-хъ годовъ отношенія между земскими собраніями и училищными совѣтами становятся болѣе обостренными, а вмѣстѣ съ тѣмъ учащаются и ходатайства объ увеличеніи земскаго вліянія въ училищныхъ совѣтахъ и т. п. Вопросъ же о полной реорганизаціи управленія школьнымъ дѣломъ не возбуждается въ земствахъ за очень немногими исключеніями и на этотъ разъ.

---

[1]) Несправедливо утвержденіе гг. Фальборка и Чарнолусскаго, что „только немногія земства устранились отъ непосредственнаго выполненія лежащихъ на нихъ въ области народнаго образованія обязанностей и допустили сосредоточеніе всего дѣла въ училищныхъ совѣтахъ" („Народное образованіе", т. II, стр. 49).

[2]) „Земскій Ежегодникъ" 1878 г., стр. 447.

[3]) Н. Карышевъ. „Земскія ходатайства", стр. 36.

Посмотримъ теперь, что сдѣлали земства для организаціи надзора за школами. Еще въ 70-хъ годахъ нѣкоторыя земства (напр., Елецкое въ 1872—76 гг., Пронское съ 1879 г. и др.) учреждали особыя должности наблюдателей за школами, но эти попытки развитія не получили. Учрежденіе должностей народныхъ инспекторовъ (на средства земствъ),—на что въ 70-хъ годахъ возлагали такъ много надеждъ,—не привело къ удовлетворительнымъ результатамъ, главнымъ образомъ по „независящимъ" отъ земства обстоятельствамъ. Вся роль земства въ данномъ случаѣ сводилась лишь къ отпуску средствъ на содержаніе инспекціи, безъ права контролировать дѣятельность инспекторовъ и вліять на назначеніе ихъ. Въ земской практикѣ имѣется не мало примѣровъ того, какихъ усилій иногда стоило земствамъ избавиться отъ того или иного инспектора народныхъ училищъ, содержавшагося на земскія средства. Съ середины 80-хъ годовъ въ земствахъ все менѣе и менѣе проявляется стремленія субсидировать на содержаніе инспекціи, независимой отъ земскаго собранія. Начинаются ходатайства о принятіи расходовъ по содержанію инспекціи на казенный счетъ. Впрочемъ, нѣкоторыя земства еще въ 90-хъ годахъ учреждали на свои средства должности инспекторовъ. Въ 1896 г. даже одно губернское земство—именно Нижегородское—учредило 2 соотвѣтствующихъ должности.

Ходатайства земствъ объ отнесеніи расходовъ на содержаніе инспекціи на казенный счетъ были удовлетворены въ 1904 г. Высоч. утвержд. 23 февраля 1904 г. мнѣніемъ Государственнаго Совѣта эти расходы приняты на казенный счетъ, и земства освобождены отъ содержанія 58 должностей инспекторовъ [1]).

Такимъ путемъ, однако, не рѣшался основной вопросъ,—вопросъ объ урегулированіи дѣла школьнаго управленія. Этотъ вопросъ до сихъ поръ продолжаетъ находиться въ крайне ненормальномъ положеніи: удовлетворительно рѣшенъ онъ можетъ быть лишь при условіи сосредоточенія всего дѣла, до сихъ поръ искусственно расчлененнаго (хозяйственная и педагогическая стороны), въ рукахъ демократическихъ органовъ мѣстнаго самоуправленія.

Въ частности, для упорядоченія хозяйственной стороны дѣла, должны получить широкое развитіе школьныя попечительства и т. п. Въ настоящее время земствамъ предоставлено право выбирать попечителей школъ, или, вѣрнѣе, это составляетъ ихъ „обязанность" (согласно разъ-

---

[1]) Въ Вятской губ.—8, въ Пермской—7, въ Саратовской, Екатеринославской и Тамбовской—по 5; въ Вологодской, Воронежской, Самарской, Уфимской и Харьковской—по 3; въ Олонецкой, Нижегородской, Владимірской и Казанской—по 2; въ Калужской, Костромской, Курской, Полтавской и Таврической—по 1.

ясненію сената). Эти попечители учреждаются для „ближайшаго завѣдыванья“ хозяйственной частью школъ, а также имѣютъ право принимать участіе въ засѣданіяхъ училищнаго совѣта по дѣламъ своихъ школъ.

На практикѣ институтъ попечителей не обнаружилъ въ большинствѣ случаевъ жизнеспособности. Необходимо привлечь къ этому дѣлу всѣ живыя общественныя силы, создать коллегіальное завѣдываніе школьнымъ дѣломъ, начиная съ низшей ступени. Удовлетворительное рѣшеніе даннаго вопроса зависитъ въ значительной мѣрѣ отъ учрежденія демократически-организованныхъ мелкихъ земскихъ единицъ.

Въ нашу задачу не входило останавливаться на затронутомъ здѣсь вопросѣ сколько-нибудь подробно, такъ какъ это больше вопросъ будущаго: до сихъ поръ дѣлалось и сдѣлано слишкомъ мало для его удовлетворительнаго рѣшенія, и виновато въ этомъ прежде всего не земство, а нашъ общій строй и законодательство, глубоко проникнутые недовѣріемъ къ общественной школѣ и къ общественной дѣятельности на этомъ поприщѣ.

ГЛАВА XXXVII.

Чтобы закончить обозрѣніе земской дѣятельности въ области народнаго образованія, мы должны еще остановиться на содѣйствіи земства развитію внѣшкольнаго образованія населенія.

Мѣропріятія данной категоріи сводятся главнымъ образомъ къ слѣдующимъ: 1) устройство и содержаніе народныхъ библіотекъ-читаленъ; 2) организація народныхъ чтеній; 3) устройство повторительныхъ классовъ и воскресныхъ классовъ для взрослыхъ; 4) издательство книгъ и періодическихъ органовъ печати для широкихъ массъ и 5) организація книжной торговли.

Посмотримъ, какъ развивалась земская дѣятельность въ указанныхъ здѣсь областяхъ.

До середины 90-хъ годовъ земствами почти ничего не предпринималось для содѣйствія внѣшкольному образованію народа. Въ частности, что касается народныхъ библіотекъ-читаленъ, то онѣ были учреждены лишь единичными земствами. Первый опытъ устройства библіотекъ для взрослыхъ сдѣлало Екатеринбургское земство въ 1882 г., ассигновавъ 300 р. на открытіе 7 библіотекъ. Затѣмъ въ 1886 г. устроило 3 библіотеки (по 25 р. на каждую) Глуховское земство; въ 1886 г.—Орловское (Вятской губ.)—2 библіотеки; въ 1887 г.—Оханское—3; въ 1887 г.

Симбирское уѣздное земство ассигновало на „летучія" библіотеки для взрослыхъ 250 р.; въ 1889 г. Самарское уѣздное ассигновало на 10 библіотекъ 1 т. р. и въ 1889 г.—Екатеринославское губернское земство—2 т. р.

Вотъ и все, что было сдѣлано до 90-хъ годовъ въ разсматриваемомъ отношеніи.

Къ серединѣ 90-хъ годовъ здѣсь наступаетъ оживленіе. Инпціатива въ этомъ принадлежала „комитету грамотности" при Императорскомъ Вольно-Экономическомъ Обществѣ. Этотъ комитетъ обратился въ 1894 г. ко всѣмъ земскимъ собраніямъ съ проектомъ учрежденія сѣти народныхъ библіотекъ [1]). На его призывъ откликнулись многія земства,—уѣздныя и губернскія,—и въ сравнительно короткое время было учреждено порядочное количество библіотекъ-читаленъ.

Съ самаго начала губернскія и уѣздныя земства работали въ данной области большею частью совмѣстно, причемъ губернскія земства практиковали излюбленную ими механически - поощрительную систему выдачи пособій: именно, выдавали пособія въ размѣрѣ расходовъ уѣзднаго земства и вообще пропорціонально этимъ расходамъ. Впрочемъ, въ этой сферѣ недостатки указанной системы давали себя чувствовать менѣе, чѣмъ въ остальныхъ, такъ какъ дѣло было совершенно новое, требовалось создавать все вновь. А на такой стадіи механически-поощрительная система (пособіе пропорціонально ассигновкѣ уѣзднаго земства) имѣетъ даже нѣкоторое оправданіе.

Въ общемъ участіе губернскихъ земствъ въ развитіи сѣти библіотекъ-читаленъ проявилось въ слѣдующемъ видѣ.

Владимірское губернское земство въ 1896 г. ассигновало на 13 библіотекъ по 250 р. Въ 1897 г. было постановлено выдавать единовременно по 150 р. на библіотеку, если столько же дадутъ и учредители, а затѣмъ на содержаніе библіотекъ по 75 р. въ годъ въ теченіе 3-хъ лѣтъ. До 1896 г. (напр., въ 1895 г.) губернское земство отказывало въ субсидированіи библіотекъ, признавая это дѣломъ уѣзднаго земства. Эти послѣднія во Владимірской губерніи содержали тогда 7 библіотекъ.

Вологодское губернское земство выдавало съ 1895 г. на библіотеки по 50 р. на уѣздъ, а впослѣдствіи по 100 р., требуя, чтобы и уѣздныя земства несли на нихъ расходы. Въ 1904 г. губернское со-

---

[1]) Онъ располагалъ собранной на устройство библіотекъ суммой въ 34 т. р. Имъ было предложено земствамъ высылать книгъ до 250 р. на библіотеку, если земства примутъ въ этомъ дѣлѣ часть расходовъ на себя.

браніе постановило субсидировать не только на открытіе новыхъ, но и на улучшеніе открытыхъ читаленъ.

Вятское губернское земство субсидируетъ на устройство библіотекъ-читаленъ съ 1898 г.; Воронежское—съ 1900 г.

Екатеринославское губернское земство рѣшило выдавать съ 1897 г. на открытіе ежегодно двухъ библіотекъ въ каждомъ уѣздѣ, если уѣздное земство ассигнуетъ на каждую библіотеку не менѣе 150 р., а сельское общество отведетъ помѣщеніе. Постановленіе это было проведено при рѣшительномъ сопротивленіи гласныхъ-уѣздниковъ. Прогрессивнымъ гласнымъ приходилось доказывать, что „губернское земство должно поднять этотъ вопросъ, въ которомъ равномѣрно заинтересованы всѣ уѣзды“ [1]). До 1897 г. библіотеки-читальни (8) были лишь въ Маріупольскомъ уѣздѣ.

Костромское губернское собраніе постановило (въ 1895 г.) выдавать по 100 р. ежегодно на уѣздъ для открытія библіотекъ.

Курское губернское земство помогаетъ въ этомъ съ 1896 г., давая по 100 р. на обзаведеніе и по 50 р. въ годъ на пополненіе библіотеки.

Нижегородское—ассигнуетъ съ 1898 г. (въ 1898 г. 2 т. р.).

Новгородское выдаетъ съ 1896 г. на открытіе ежегодно 4-хъ библіотекъ въ каждомъ уѣздѣ, по 250 р. на уѣздъ. Съ 1900 г. оно ассигнуетъ по 125 р. на первоначальное обзаведеніе библіотеки книгами, если стоимость книжнаго инвентаря не менѣе 250 р.

Орловское губернское земство помогаетъ въ открытіи библіотекъ лишь съ 1905 г.; до этого времени уѣздными земствами содержалось 26 библіотекъ.

Пензенское губернское земство съ 1897 г. выдаетъ для открытія библіотекъ по 50 р. въ годъ на уѣздъ.

Пермское губернское земство субсидируетъ библіотеки въ крупномъ размѣрѣ: въ 1897 г. при его пособіи содержалось 158 библіотекъ, а въ 1903 г.—320. Кромѣ того самостоятельно на средства уѣздныхъ земствъ въ 1903 г. существовало—109 библіотекъ.

Полтавское земство выдаетъ по 100 р. на вновь открываемую библіотеку (съ 1895 г.).

Смоленское земство въ 1895 г. постановило выдавать до 100 р. на библіотеку на обзаведеніе, если уѣздное земство дастъ столько же и обезпечитъ помѣщеніе и содержаніе библіотеки.

---

[1]) „Постан. XXXI Екатеринославскаго губ. земск. собр.“, стр. 76 и слѣд.

С.-Петербургское земство съ 1898 г. ассигнуетъ на библіотеки столько же, сколько даютъ уѣздныя земства [1]).

Самарское земство субсидируетъ на устройство библіотекъ съ 1903 г.

Саратовское губернское земство ассигновало еще въ 1892 г.—3 т. р. на 10 образцовыхъ библіотекъ, по одной на уѣздъ. Въ 1896 г. постановлено выдавать на устройство библіотекъ до 150 р. на каждую, если и изъ мѣстныхъ средствъ будетъ дано столько же.

Тверское земство выдаетъ (съ 1893 г.) по 125 р. на каждую вновь открываемую библіотеку.

Уфимское въ 1894 г. ассигновало 1.876 р., а съ 1895 г. выдавало по 2 т. р. въ годъ.

Харьковское съ 1896 г. выдаетъ по 10—12 т. р. харьковскому Обществу грамотности для устраиваемыхъ имъ библіотекъ.

Черниговское образовало въ 1894 г. фондъ для выдачи пособій на открытіе библіотекъ. Къ 1903 г. изъ него выдано 43 т. р. Отъ уѣзднаго земства требуется равная сумма ассигновки.

Ярославское съ 1896 г. ассигнуетъ по 200—300 р. на уѣздъ для открытія библіотекъ, а съ 1900 г.—ежегодно на содержаніе каждой библіотеки по 50 р.

Ассигнуютъ на народныя библіотеки-читальни также земства Московское и Херсонское.

Остальныя 10 губернскихъ земствъ [2]) до сихъ поръ не принимаютъ участія въ расходахъ по устройству и содержанію библіотекъ-читаленъ, предоставляя это дѣло иниціативѣ уѣздныхъ земствъ и частныхъ лицъ. Въ свою очередь и уѣздныя земства тутъ мало оказываютъ содѣйствія библіотекамъ за исключеніемъ у. земствъ Таврической губ., которыми содержалось въ 1905 г., напр., 142 библіотеки (въ Мелитопольскомъ уѣздѣ—105, а въ остальныхъ по 2—11) и Тамбовской губ. (въ 1902 г.—400).

Всего въ 1898 г. при участіи земства содержалось въ 34 губерніяхъ 3.002 народныхъ библіотеки-читальни [3]). Съ тѣхъ поръ число ихъ сильно возросло; къ 1904 г. ихъ было по крайней мѣрѣ $4^1/_2$ тысячи.

По отдѣльнымъ губерніямъ количество библіотекъ-читаленъ, содержавшихся при участіи губернскихъ земствъ, было таково [4]):

---

[1]) Еще въ 1895 г. С.-Петербургское губ. зем. собр. держалось того взгляда, что „народныя библіотеки могутъ идти успѣшно“ только въ рукахъ уѣздныхъ земствъ и совсѣмъ не допускаютъ централизаціи (см. „Сборн. постановл.“ 1890—95 гг.).

[2]) Бессарабское, Калужское, Казанское, Олонецкое, Псковское, Рязанское, Таврическое, Тамбовское, Тульское и Симбирское.—Таврическое губернское земство лишь съ 1905 г. ассигнуетъ на внѣшкольное образованіе 10 т. р.

[3]) А. Локтинъ. „Внѣшкольное народное образованіе на областной выставкѣ Сѣвернаго края въ г. Ярославлѣ“ („Русская Школа“ 1904 г., № 10—11).

[4]) Нѣтъ свѣдѣній по 7 губерніямъ.

Губерніи.	1894 г.	1895 г.	1896 г.	1897 г.	1898 г.	1899 г.	1900 г.	1901 г.	1902 г.	1903 г.	1904 г.
Владимірская . . .	—	7	13	9	21	49	104	107	110	150	?
Вологодская	—	—	—	—	—	—	—	?	?	219	465
Воронежская	—	—	—	—	—	?	?	?	?	?	78
Вятская	—	—	—	—	15	66	75	111	160	274	?
Екатеринославская .	—	—	—	16	16	16	16	16	16	16	16
Костромская	—	5	16	26	38	50	60	64	76	98	?
Курская	—	—	?	?	39	44	53	87	99	114	142
Нижегородская . . .	—	—	—	—	11	55	61	75	79	84	93
Новгородская . . .	—	—	—	20	28	37	49	51	85	117	146
Пензенская	—	—	—	10	20	30	40	40	50	50	50
Пермская	—	—	—	158	?	?	?	200	320	320	?
Саратовская	10	10	10	90	90	127	127	127	127	150	189
С.-Петербургская . .	—	—	—	—	—	—	5	58	63	68	?
Тверская	4	10	38	48	63	70	81	86	95	139	175
Харьковская	—	—	?	?	?	?	?	?	294	320	?
Черниговская . . .	—	—	?	19	87	90	?	?	?	200	?
Ярославская	7	10	20	44	59	70	75	81	85	108	129

Наибольшее оживленіе въ открытіи библіотекъ-читаленъ наблюдается за 900-ые годы, причемъ нѣкоторыя уѣздныя земства, пользуясь субсидіями губернскихъ земствъ, а также ассигновками душеприказчиковъ Ѳ. Павленкова, учредили цѣлую сѣть библіотекъ. Напр., Мелитопольское—свыше 100 библіотекъ; Воронежское уѣздное съ 1904 г.—78 и т. д. Но такія земства представляютъ всетаки исключеніе.

Вмѣстѣ съ количественнымъ ростомъ дѣла измѣнялась къ лучшему и качественная его сторона. Именно, за послѣдніе годы нѣкоторыя уѣздныя земства стали организовывать библіотечныя совѣщанія (совѣщанія завѣдующихъ безплатными библіотеками-читальнями) въ цѣляхъ упорядоченія веденія дѣла, организаціи библіотечной статистики и т. п.

Для дѣятельности народныхъ библіотекъ-читаленъ у насъ существовали до послѣдняго времени крайне ненормальныя условія. Открывать эти библіотеки, согласно правилъ 15 мая 1890 г., можно было лишь внѣ школъ; на открытіе каждой библіотеки должно было испрашиваться разрѣшеніе губернатора, и затѣмъ въ библіотекахъ могли находиться лишь книги, указанныя въ спеціально составленномъ для нихъ министерствомъ народнаго просвѣщенія каталогѣ. Въ общемъ, по вычисленіямъ Тульскаго земства, изъ всѣхъ существовавшихъ въ Россіи къ концу 90-хъ годовъ названій книгъ для народныхъ библіотекъ были доступны только 3—$3^1/_2$%, а изъ періодическихъ изданій—17%. Ходатайства о расширеніи каталога подолгу не удовлетворялись; тѣмъ болѣе не удовлетворялись ходатайства объ уничтоженіи разрѣшитель-

наго каталога и о замѣнѣ его запретительнымъ, если не будетъ признано возможнымъ допустить въ эти библіотеки всѣ разрѣшенныя цензурой книги. Въ 1904 г. (18 января) изданы правила объ устройствѣ пришкольныхъ библіотекъ, которыми нѣсколько расширялся кругъ книгъ, допускаемыхъ въ библіотеки; но это расширеніе не коснулось библіотекъ внѣшкольныхъ, т. е. открывавшихся по правиламъ 15 мая 1890 г. Допуская послабленіе, такъ сказать, въ этомъ отношеніи, правила 18 января 1904 г. налагали, однако, рядъ другихъ стѣсненій, — вродѣ того, напр., что завѣдывать библіотекой можетъ только учитель данной школы. На стѣснительность такого требованія, а также на созданную новыми правилами аномалію (по старымъ правиламъ, сохранявшимъ свою силу, библіотеки-читальни для взрослаго населенія должны пополняться книгами по „разрѣшительному" каталогу, а по правиламъ 1904 г. въ пришкольныя библіотеки допущены книги, дозволенныя для библіотекъ средне-учебныхъ заведеній) — указывали въ своихъ ходатайствахъ земскія собранія. Но то, чего нельзя было добиться долголѣтними ходатайствами, то было вырвано у стараго строя движеніемъ 1905 г. Теперь формально библіотеки-читальни (внѣ школъ) должны сообразоваться лишь съ каталогомъ книгъ, запрещенныхъ вообще къ обращенію.

Дѣятельность земствъ по устройству народныхъ чтеній (съ волшебнымъ фонаремъ и безъ него) проявилась также главнымъ образомъ съ 90-хъ годовъ [1]). Причемъ и тутъ руководящая роль принадлежала губернскому земству. Такъ, Тверское губернское земство съ 1897 г. отпускаетъ по 850 р. въ годъ на народныя чтенія въ г. Твери; Полтавское губернское земство—съ 1894 г. (до 1 т. р.); Нижегородское—съ 1898 г. (2 т. р.); Тамбовское—съ 1894 г. ассигнуетъ на народныя чтенія въ г. Тамбовѣ; Харьковское губернское—съ 1896 г. (по 1100 р.); Вятское губернское—съ 1894 г.,—сначала въ городахъ, а потомъ и въ селеніяхъ и т. д.

Въ общемъ, однако, въ данномъ направленіи сдѣлано еще очень мало; причина этого заключается главнымъ образомъ въ тѣхъ стѣснительныхъ условіяхъ, которыми обставлено разрѣшеніе подобныхъ чтеній.

Въ 1903 г. на народныя чтенія было ассигновано въ среднемъ около 623.₂ р. на губернію.

Нѣсколько больше ассигнуется земствами на устройство воскресныхъ классовъ, повторительныхъ курсовъ для взрослыхъ и т. п. Это дѣло начало развиваться въ земствахъ лишь въ самые послѣдніе годы,

---

[1]) До 90-хъ годовъ на устройство чтеній ассигновывало (съ 1884 г.). Тверское губернское земство 250—400 р. въ годъ для чтёній въ г. Твери.

опять-таки при непосредственномъ участіи губернскихъ земствъ. Изъ этихъ послѣднихъ выдаютъ пособія уѣзднымъ земствамъ слѣдующія: Московское, Саратовское, Воронежское (съ 1895 г.), Вятское (съ 1893—94 г.) и др. Шире всего это дѣло организовано Вятскимъ губернскимъ земствомъ. Въ 1894 г. имъ устраивались воскресныя повторительныя занятія при 94 школахъ, въ 1895 г.—при 98, въ 1896 г.— при 111, въ 1897 г.—при 71 и т. д.

Нечего и говорить о томъ, насколько необходимо широкое развитіе всѣхъ перечисленныхъ выше мѣропріятій по внѣшкольному образованію народа. Народу нужна не только грамота: не менѣе того необходимо доставить ему возможность пользоваться библіотеками, читальнями, просвѣтительными клубами и т. д., и т. д.

Большое значеніе имѣютъ также и повторительныя занятія со взрослыми, такъ какъ практика показала, что пріобрѣтенныя въ школѣ познанія (въ какихъ-нибудь 3—4 года, да и то неполные) быстро испаряются, и остается лишь весьма сомнительная грамотность, именуемая въ земскихъ отчетахъ „полуграмотностью“.

Кромѣ указанныхъ здѣсь мѣропріятій по внѣшкольному образованію, земства принимаютъ еще и нѣкоторыя другія (продажа книгъ, изданіе ихъ и т. д.), которыя не вызываютъ особыхъ ассигнованій, а поставлены на коммерческую почву. О нихъ мы будемъ говорить въ слѣдующей главѣ, здѣсь же остановимся еще на общихъ расходахъ земствъ по внѣшкольному образованію народа.

Въ 1901 г. на это было ассигновано уѣздными земствами 386 т. р., или $2._8$% смѣты по народному образованію, а губернскими—361 т. р.), или $11._6$ %.

Изъ уѣздныхъ земствъ болѣе всего затрачиваютъ на внѣшкольное образованіе земства: Вятской, Пермской, Тверской, Черниговской и Полтавской губ. Выше средняго расходуютъ уѣздныя земства:

Земства.	Тыс. руб.	% къ §V.	Земства.	Тыс. руб.	% къ §V.
Шуйское	$6._6$	$6._4$	Петербургское	$3._5$	$3._1$
Воронежское	$3._3$	$3._2$	Новоторжское	$3._6$	$4._5$
Сарапульское	$3._8$	$2._8$	Богородицкое	$3._0$	$9._4$
Уржумское	$4._8$	$3._6$	Елисаветградское	$4._3$	$4._0$
Полтавское	$3._1$	$6._6$	Аккерманское	$4._2$	$20._0$
Тверское	$4._9$	$8._8$	Балахнинское	$3._4$	$5._9$
Бѣжецкое	$4._5$	$7._5$	Екатеринбургское	$4._7$	$3._2$
Александрійское	$3._2$	$3._3$	Чердынское	$4._7$	$4._5$
Нѣжинское	$3._8$	$10._0$	Балашовское	$3._4$	$4._0$
Яранское	$5._5$	$4._6$	Уфимское	$3._1$	$8._4$
Александровск. (Ек. г.)	$3._6$	$3._9$	Сумское	$3._4$	$4._0$
Кологривское	$3._4$	$10._9$	Одесское	$3._6$	$4._1$
Московское	$4._2$	$2._0$			

Изъ губернскихъ земствъ—4 совершенно не принимали участія въ содѣйствіи внѣшкольному образованію (Бессарабское, Калужское, Рязанское, и Симбирское), и 7 земствъ тратили ничтожныя суммы (Казанское, Олонецкое, Орловское, Псковское, Смоленское, Тульское и Херсонское).

Выдающееся мѣсто по расходамъ занимаетъ Саратовское губернское земство (111 т. р., или 82.3% смѣты § V), а также: Вятское, Курское и Тверское.

Все сказанное видно подробно изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Тысячи рублей.		% къ смѣтѣ § V.	
	Уѣздн. земства.	Губ. земства.	Уѣздн. земства.	Губ. земства.
Бессарабская	5.2	—	3.7	—
Владимірская	12.8	8.5	2.9	9.7
Вологодская	14.6	12.1	3.9	12.3
Воронежская	13.6	8.8	1.3	8.8
Вятская	27.1	43.0	4.8	10.8
Екатеринославская	13.7	4.0	2.4	4.7
Казанская	4.8	0.2	1.2	—
Калужская	1.5	—	1.0	—
Костромская	11.3	1.9	3.6	5.5
Курская	14.2	41.1	2.8	23.6
Московская	18.5	5.4	2.6	1.8
Нижегородская	12.3	7.4	3.5	1.2
Новгородская	9.5	3.4	3.2	4.3
Олонецкая	5.8	0.8	2.8	1.3
Орловская	7.2	0.6	2.9	1.2
Пензенская	2.0	11.3	1.3	4.2
Пермская	20.5	2.6	2.0	4.3
Полтавская	22.0	8.1	3.7	4.5
Псковская	3.8	0.9	1.6	2.8
Рязанская	7.7	—	2.6	—
Самарская	7.8	11.9	1.4	9.5
С.-Петербургская	10.2	2.4	3.1	2.7
Саратовская	11.6	111.2	3.0	82.3
Симбирская	8.9	—	5.7	—
Смоленская	6.4	1.6	2.7	3.5
Таврическая	8.4	0.1	1.4	0.5
Тамбовская	9.2	1.2	1.9	3.3
Тверская	20.1	45.1	4.2	50.2
Тульская	10.0	0.7	5.5	2.6
Уфимская	5.9	4.8	2.2	9.4
Харьковская	15.4	11.8	3.0	4.6
Херсонская	14.6	0.4	2.0	0.3
Черниговская	22.6	3.1	4.5	5.6
Ярославская	7.3	6.4	3.3	14.4
Итого	386.3	360.8	2.8	11.6

ГЛАВА XXXVIII.

Какъ намъ уже приходилось говорить, въ началѣ дѣятельности земскихъ учрежденій обязанность доставлять учебныя принадлежности была возложена въ большинствѣ случаевъ на сельскія общества; такъ же обстояло дѣло съ учебниками и т. п. Лишь съ 80-хъ годовъ земства начинають все болѣе принимать на себя доставленіе обществамъ этихъ принадлежностей. Такимъ образомъ въ различныхъ земствахъ постепенно выдвигается на очередь вопросъ объ устройствѣ книжныхъ складовъ. Нѣкоторыя земства, начиная еще съ 70-хъ годовъ, идутъ на встрѣчу этой нарождавшейся потребности — и учреждаютъ подобные склады [1]. Впервые книжные склады были учреждены Тотемскимъ и Солпкамскимъ земствами (1871 г.); затѣмъ послѣдовало открытіе въ 1877 г. тверского и въ 1879 г. харьковскаго губернскихъ складовъ. Въ 70-хъ годахъ этимъ дѣло и ограничилось. Въ 80-хъ годахъ были открыты только 4 склада: болховской, ирбитскій (1884 г.), константиноградскій (1886 г.) и чердынскій (1889 г.). Затѣмъ, главнымъ образомъ послѣ 1893 г., открытіе губернскихъ и уѣздныхъ книжныхъ складовъ пошло усиленнымъ темпомъ. Именно, было учреждено складовъ:

Годы учрежденія.	Число губ. скл.	Число уѣздн. скл.
1871—1879	2	2
1880—1889	—	4
1890—1893	2	7
1894—1897	7	53
1898—1904	11	44
Всего . . .	22	110

Усиленіе вниманія земскихъ учрежденій къ книжнымъ складамъ въ 90-хъ годахъ находится въ связи прежде всего съ расширеніемъ дѣятельности, или, вѣрнѣе, съ возникновеніемъ дѣятельности, въ это время въ области внѣшкольнаго образованія. Съ другой стороны, вопросъ объ упорядоченіи закупокъ учебныхъ и письменныхъ принадлежностей становился все острѣе по мѣрѣ того, какъ земства снимали съ крестьянъ обязанность заботиться объ этомъ.

Едва только земская дѣятельность направилась въ сторону учре-

[1]) Нѣкоторыя земства, не устраивая складовъ, время отъ времени предпринимали мѣры для распространенія книгъ. Такъ, напр., Харьковское губ. земство еще въ 1866 г. ассигновало 1 т. р. на покупку книгъ для раздачи населенію. Дѣло, однако, заглохло съ первыхъ же шаговъ. Такая же участь постигла и попытки Нижегородскаго губ. земства (1872 г.), Черниговскаго губ. земства (1875 г.) и нѣкоторыхъ уѣздныхъ—организовать продажу книгъ.

жденія книжныхъ складовъ, какъ администрація поспѣшила затормозить это дѣло и едва не поставила надъ нимъ крестъ. Принципіальный вопросъ относительно права земскихъ учрежденій устраивать книжные склады былъ разъясненъ въ положительномъ смыслѣ въ 1897 г. по дѣлу Курскаго губернскаго земства. Съ этого времени собственно и начинается развитіе земской книжной торговли. Несмотря, однако, на удовлетворительное рѣшеніе этого вопроса для земства вообще, нѣкоторыя земства продолжали испытывать гнетъ административнаго произвола. Такъ, напр., Воронежское губернское собраніе тщетно ходатайствовало о разрѣшеніи ему торговать не только учебниками, но и другими не запрещенными цензурой книгами. Не добившись разрѣшенія, губернское земское собраніе закрыло свой складъ послѣ 4-хъ-лѣтняго его существованія (1899—1904 гг.).

Въ настоящее время книжные склады организуютъ и губернскія, и уѣздныя земства. Первыя имѣютъ 19 складовъ въ губернскихъ городахъ, 40 филіальныхъ отдѣленій въ уѣздныхъ городахъ и 19—въ селахъ. Уѣздныя земства имѣютъ 110 складовъ. Всего, такимъ образомъ, въ 1905 г. было 188 мѣстъ продажи книгъ.

Обороты губернскихъ складовъ и ихъ филіальныхъ отдѣленій составляли въ 1902 г. около $1._1$ м. р. Принимая во вниманіе увеличеніе оборотовъ съ тѣхъ поръ, а также обороты уѣздныхъ земствъ, можно принять, что къ 1905 г. обороты земской книжной торговли достигали приблизительно $1^1/_2$ м. р.

Распредѣленіе складовъ по губерніямъ (къ 1905 г.), ихъ обороты и количество служебнаго персонала (въ 1902 г.) представлены таблицей (см. стр. 557).

Какъ видимъ отсюда, разница въ размѣрахъ складовъ между губернскими земствами чрезвычайно велика. Съ одной стороны мы имѣемъ вятскій складъ съ его 130-ти-тысячнымъ оборотомъ, а съ другой стороны—олонецкій губернскій складъ—съ выручкой за годъ въ 147 р. Собственно складъ Олонецкаго земства едва ли даже заслуживаетъ такого названія. Онъ былъ учрежденъ въ 1894 г. съ фондомъ въ 700 р. и уже къ 1896 г. фактически покончилъ свое существованіе. „Начиная съ 1896 г.,—говоритъ ревизіонная комиссія 1904 г.,—о книжномъ складѣ больше уже не упоминается въ журналахъ земскаго собранія... Неокрѣпшее дѣло захирѣло“. Собраніе (1904 г.) рѣшило не возобновлять склада и положило слѣдующую резолюцію: „книжный складъ, хранящійся въ нижней части небольшого шкафа и представляющій собой безпорядочную кучу брошюръ и картинъ,—упразднить, а брошюры и картины препроводить въ читальни библіотекъ попечительства о народной трезвости“.

Губерніи.	Книжные склады губ. земствъ — годъ основанія.	Отдѣленія губ. склад. въ городахъ.	Отдѣленія губ. склад. въ селахъ.	Книжн. скл. у. земствъ.	Всего книжн. складовъ.	Обороты губ. складовъ (тыс. р.).	Число служ. губ. складовъ въ 1902 г.	% жалов. къ оборотамъ.
Бессарабская . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Владимірская .	1902	1	—	—	2	1902 г.— 17.9	6	6.4
Вологодская . .	1895	1	—	3	5	1902 „— 55.5	7	5.0
Воронежская . .	съ 1899 по 1904	—	—	5	6	1902 „— 14.7	?	?
Вятская . . .	1894	6	9	2	18	1902 „—130.0	9	4.6
Екатеринославск.	съ 1898 по 1903	—	—	3	3	1902 „— 24.0	4	9.7
Казанская . . .	—	—	—	6	6	—	—	—
Калужская . .	—	—	—	—	—	—	—	—
Костромская . .	1898	1	—	2	4	1902 „— 50.3	?	?
Курская . . .	1897	—	—	2	3	1902 „— 49.7	9	6.3
Московская . .	—	—	—	6	6	—	—	—
Нижегородская .	1896	4	6	—	11	1902 „— 44.3	5	4.4
Новгородская .	1898	1	—	8	10	1902 „— 48.0	4	3.6
Олонецкая . .	1894	5	—	1	7	1899 „— 0.147	?	?
Орловская . . .	1899	—	—	7	8	1902 „— 42.0	7	4.4
Пензенская . .	1895	2	—	1	4	1902 „— 33.5	5	5.3
Пермская . . .	1901	1	—	6	8	1902 „— 50.0	8	7.3
Полтавская . .	—	—	—	13	13	—	—	—
Псковская . . .	—	—	—	2	2	—	—	—
Рязанская . . .	—	—	—	5	5	—	—	—
Самарская . . .	1902	—	—	4	5	1902 „— 26.0	6	9.5
С.-Петербургск.	—	—	—	1	1	—	—	—
Саратовская . .	1891	8	2	1	12	1902 „—186.0	9	3.2
Симбирская . .	—	—	—	3	3	—	—	—
Смоленская . .	—	—	—	2	2	—	—	—
Таврическая . .	—	—	—	2	2	—	—	—
Тамбовская . .	1900	2	2	2	7	1902 „—102.0	11	4.3
Тверская . . .	1877	2	—	3	6	1902 „— 69.0	4	3.4
Тульская . . .	1902	2	—	1	4	1902 „— 45.0	6	3.4
Уфимская . . .	1902	1	—	2	4	1902 „— 11.5	5	2.1
Харьковская . .	1879	—	—	4	5	1902 „— 60.0	4	5.6
Херсонская . .	—	—	—	7	7	—	—	—
Черниговская .	1895	2	—	3	6	1902 „— 33.0	3	5.3
Ярославская . .	1892	1	—	3	5	1902 „— 26.0	3	5.2
Итого . . .	22	40	19	110	190	въ 1902 г. около 1.1 м. р.	ок. 120	—

„Крестьянское“ Олонецкое земство проявило въ данномъ случаѣ всю свою бюрократическую физіономію: представители вѣдомствъ, чиновники, являющіеся здѣсь руководителями земскаго дѣла, — накладываютъ на всю земскую дѣятельность печать бюрократизма и мелочности. Не чувствуется здѣсь широты размаха, свойственнаго, напр., Вятскому земству, тоже „крестьянскому“. Мы имѣемъ въ виду во второмъ томѣ на-

стоящей работы обстоятельнѣе остановиться надъ выясненіемъ индивидуальной физіономіи отдѣльныхъ земствъ, и тамъ мы подробно будемъ говорить о томъ, насколько не выдерживаетъ критики шаблонное противопоставленіе „крестьянскихъ“ земствъ помѣщичьимъ. Въ такомъ противопоставленіи больше сказывается отзвукъ народническихъ предразсудковъ, чѣмъ объективный анализъ существа дѣла.

Вернемся, однако, къ предмету настоящей главы.

Обороты губернскихъ книжныхъ складовъ, при умѣлой постановкѣ дѣла, быстро возрастали. Особенно хорошо развивался вятскій складъ, затѣмъ курскій, саратовскій и тамбовскій. Обороты складовъ по годамъ можно видѣть изъ слѣдующей таблицы:

Губерніи.	Годы.	Тыс. руб.
Владимірская . . .	1902	17.9
	1903	30.2
Вологодская	1899	31.0
	1904	38.7
	1907	107.7
Воронежская	1900	14.6
	1903	14.0
Вятская	1894	6.3
	1895	17.6
	1896	31.8
	1897	40.7
	1898	46.3
	1899	90.2
	1900	84.5
	1901	102.8
	1902	129.3
Екатеринославская .	1902	24.0
Костромская	1898	15.7
	1899	35.7
	1900	45.4
	1901	46.4
	1902	50.3
Курская	1897	25.5
	1898	29.6
	1899	42.9
	1900 за 10 мѣс.	46.0
	1901 „	44.2
	1902 „	49.7
	1903	127.3
	1904 за 10 мѣс.	96.0
Нижегородская . . .	1897	22.5
	1898	31.3
	1899	36.8
	1900	46.5
	1902	44.3
Новгородская . .	1901 за 9 мѣс.	14.8
	1902	24.8
Орловская	1899	20.1
	1900	26.5
	1901	46.4
	1902	42.1
	1903	42.2
	1905	48.4
Пензенская	1897	1.7
	1902	33.7
	1903	40.7
Саратовская . .	1891	14.4
	1894	21.5
	1899	117.4
	1900	137.7
	1901	120.5
	1902	185.9
	1903	178.2
Самарская	1902	26.0
Тамбовская	1900	28.3
	1902	102.0
Тульская	1901	39.9
	1902	45.0
	1903	45.2
Тверская	1877	4.5
	1893	44.0
	1903	58.9
Уфимская	1902	11.5
	1903	28.5
	1904	34.4
Харьковская	1879	7.0
	1894	17.6
	1902	60.0
Ярославская	1902	26.0
	1903	30.0

1906 г. явился для земской книжной торговли критическимъ: административныя репрессіи и репрессіи со стороны усилившейся въ земствѣ реакціи повели къ тому, что дѣятельность многихъ складовъ замерла,—нѣкоторые совсѣмъ закрылись, другіе стали торговать лишь учебниками (пензенскій) и т. д.

Долго ли продолжится такое состояніе—вопросъ совершенно особый,—но несомнѣнно одно, что рано или поздно дѣятельность земскихъ книжныхъ складовъ возродится и получитъ новое сильное развитіе, такъ какъ эти предпріятія въ основѣ своей жизнеспособны. Замѣтимъ, напр., что, за 2 — 3-мя исключеніями, до сихъ поръ земскіе склады никогда не давали дефицита. Конечно, на первомъ планѣ такіе склады должны ставить не коммерческія цѣли, а имѣть въ виду приблизить къ населенію книгу, избавивъ его вмѣстѣ съ тѣмъ отъ массы посредниковъ. Практика уже намѣтила, въ какомъ направленіи должно будетъ пойти это развитіе,—именно руководящая роль должна всецѣло отойти къ губернскому земству. Точно также губернское земство должно централизовать снабженіе уѣздовъ школьными принадлежностями,—этого требуютъ прежде всего интересы экономіи. Словомъ, и тутъ, какъ и въ отношеніи, напр., аптечнаго дѣла и снабженія уѣздныхъ земствъ медикаментами,—сохраняютъ свою силу всѣ доводы въ пользу централизаціи дѣла (посредничества) въ рукахъ губернскаго земства. При этомъ за уѣздными земствами должна быть сохранена полная свобода въ отношеніи организаціи торговли на мѣстахъ и проч.

Въ цѣляхъ приближенія къ населенію книги въ будущемъ придется пойти еще и по другому пути,—именно организовать разносную торговлю книгами. До сихъ поръ подобныя попытки дѣлались различными земствами не разъ (напр., еще въ 80-хъ годахъ нѣкоторыми земствами Новгородской губ.), но онѣ нигдѣ не прививались благодаря ненормальнымъ условіямъ, въ смыслѣ административныхъ давленій, запрещеній и т. д., и т. д.

Практиковался въ нѣкоторыхъ земствахъ и еще одинъ пріемъ для приближенія книги къ населенію, — именно книги раздавались безплатно. Такъ, напр., Вятское губернское земство съ 1893 г. ассигновывало по 4 т. р. на такую раздачу книгъ; съ 1895 г. на это употребляются %% со спеціальнаго фонда въ 50 т. р. Едва ли, однако, подобнымъ мѣропріятіямъ принадлежитъ будущность; слишкомъ много еще не удовлетворено вопіющихъ нуждъ (устройство библіотекъ и т. п.), чтобы земство могло позволить себѣ такую роскошь, какъ безплатная раздача населенію книгъ.

Въ 900-хъ годахъ нѣкоторыя земства сдѣлали попытку выступить

съ изданіемъ книгъ для народа, но эти начинанія, благодаря ненормальнымъ внѣшнимъ условіямъ, не привились.

Впервые на этотъ путь вступило Вятское, затѣмъ Саратовское губернскія земства, которыми были изданы произведенія нѣкоторыхъ беллетристовъ; другія земства (Ярославское, Курское, Новгородское) взялись за издательство популярныхъ книгъ по прикладнымъ знаніямъ—сельскому хозяйству, ветеринаріи, медицинѣ. Скоро, однако, министерство внутреннихъ дѣлъ поспѣшило издать циркуляръ для ограниченія этого рода земской дѣятельности [1]). Названнымъ циркуляромъ (1901 г.) земствамъ предписывалось „ограничиваться въ своей издательской дѣятельности,—сверхъ періодическихъ изданій по разрѣшеннымъ программамъ и изданій спеціальныхъ, касающихся тѣхъ или иныхъ отраслей мѣстнаго земскаго хозяйства и управленія,—исключительно списками литературныхъ произведеній, допущенныхъ къ обращенію въ средѣ народа и указанныхъ въ каталогахъ народныхъ читаленъ, библіотекъ и училищъ“. Мотивировалось такое ограниченіе ссылкой на то, что цѣль земства, согласно закону,—заключается въ „образованіи народа“, — а „народъ“, какъ извѣстно, всегда могъ у насъ читать только съ разрѣшенія начальства.

Приступивъ къ издательству книгъ, нѣкоторыя земства стали практиковать выдачу премій за лучшія изданія по тѣмъ или другимъ вопросамъ. Напр., Полтавское губернское земство (1904 г.) установило премію за лучшее популярное руководство по земледѣлію; Калужское губернское земство (1905 г.) объявило конкурсъ на составленіе брошюры объ освобожденіи крестьянъ отъ крѣпостной зависимости и т. д.

Эта только что намѣтившаяся сфера дѣятельности земскихъ учрежденій имѣетъ всѣ данныя для того, чтобы получить современемъ широкое развитіе. Земство должно связать всѣ стороны своей дѣятельности во единое цѣлое, чтобы каждая изъ нихъ дополняла другую. Въ частности издательство книгъ явится полезнымъ и даже необходимымъ при дальнѣйшемъ развитіи земской работы въ области внѣшкольнаго образованія. Земства могли бы издавать книги для пополненія народныхъ и школьныхъ библіотекъ, издавать также учебники для школъ и т. п. Въ данномъ случѣ, быть можетъ, приходилось бы прибѣгать къ совмѣстной работѣ земствамъ различныхъ губерній, чтобы шире организовать издательское дѣло.

Не менѣе настоятельна нужда и въ періодическихъ органахъ популярнаго характера, которые знакомили бы населеніе съ земской работой. Первая попытка въ этомъ направленіи была сдѣлана Вятскимъ губернскимъ земствомъ, которое съ 1894 г. издаетъ „Газету“ (сначала 2 раза въ мѣсяцъ, а потомъ—еженедѣльно); затѣмъ съ 1902 г.

[1]) Этотъ циркуляръ отмѣненъ лишь въ 1908 г.

издается подобная же „Казанская Земская Газета"; съ 1903 г.—„Нижегородская Земская Газета"; съ 1906 г.—„Уфимская Земская Газета".

Вопросъ объ изданіи популярнаго органа выдвигался послѣдніе годы и въ нѣкоторыхъ другихъ земствахъ (напр., въ Тамбовскомъ, Саратовскомъ и др.), но не получилъ до сихъ поръ разрѣшенія, а между тѣмъ нужда въ такомъ органѣ велика. „Относительно земства въ деревнѣ существуютъ подчасъ самыя невѣроятныя представленія, — говоритъ, напр., саратовская губернская управа въ своемъ докладѣ 1905 г.,—и земство, земскіе работники смѣшиваются въ общемъ понятіи начальства, которое приказываетъ, предписываетъ, беретъ подати и налоги, оставляя въ сторонѣ сознательное участіе въ земской дѣятельности самого населенія". А между тѣмъ, „какъ общекультурная роль земскихъ работниковъ въ деревнѣ, такъ и чисто дѣловая-спеціальная... крайне нуждаются въ сознательномъ отношеніи и пониманіи ея самимъ населеніемъ. Однимъ изъ средствъ достиженія этого и можетъ служить народная земская газета, задача которой должна заключаться въ выясненіи того, что́ такое представляетъ изъ себя земство, каковы его цѣли и задачи".

Сорокъ лѣтъ земства работали, игнорируя отношеніе населенія, его активно-сознательное участіе въ земской работѣ, и неудивительно, если теперь приходится констатировать тотъ фактъ, что о земствѣ „въ деревнѣ существуютъ самыя невѣроятныя представленія". Земство здѣсь пожинаетъ лишь то, что́ оно посѣяло. Конечно, и внѣшнія причины оказывали сильное вліяніе въ данномъ отношеніи, разобщая элементы общества,—но все же виновато прежде всего земство, которое всегда оставалось „барскимъ" въ томъ смыслѣ, что на населеніе, на „народъ", оно смотрѣло больше, какъ на объектъ культурнаго и прочаго воздѣйствія, чѣмъ какъ на сотрудника въ работѣ.

Въ настоящее время классовые интересы до крайности обострились; земства въ большинствѣ случаевъ попали въ руки откровенныхъ сторонниковъ реакціи, и изданіе органовъ печати используется ими въ своихъ реакціонныхъ цѣляхъ [1]). Между прочимъ, нѣкоторыя земства (Курское, Екатеринославское) оказываютъ поддержку реакціоннымъ органамъ печати, издаваемымъ частными лицами. И до тѣхъ поръ, пока земство не будетъ реформировано на демократическихъ началахъ,—цѣль, которую должны преслѣдовать популярные органы земской печати („выясненіе того, что́ такое представляетъ изъ себя земство, каковы его цѣли и задачи"),—не можетъ быть осуществлена.

---

[1]) Волна наступившей реакціи уничтожила нѣкоторые органы земской печати. Такъ, съ 1906 г. прекратили свое существованіе: „Саратовская Земская Недѣля", Владимірскій Вѣстникъ", екатеринославскій и ярославскій „Вѣстники".

Чтобы покончить съ вопросомъ о земской періодической прессѣ, мы нѣсколько остановимся здѣсь вообще на постановкѣ этого дѣла въ земствѣ.

Кромѣ популярныхъ органовъ, перечисленныхъ выше, многія земства издаютъ еще различные еженедѣльники, двухнедѣльники и т. д.

Вскорѣ же по введеніи земства, это послѣднее убѣдилось въ необходимости имѣть собственные органы печати. Заявленія въ такомъ смыслѣ раздаются почти во всѣхъ собраніяхъ перваго времени, и нѣкоторыя земства вскорѣ же приступили къ осуществленію этой мысли. Въ общемъ за всѣ сорокъ лѣтъ органы періодической печати (не спеціальной) имѣли слѣдующія 19 губернскихъ земствъ и одно уѣздное (Суджанское):

Бессарабская губ.:	„Сборникъ Бессарабскаго земства“ (съ 1871 по 1880 г. 6 разъ въ годъ); „Вѣстникъ Бессарабскаго земства“ (съ 1881 г. 12 разъ въ годъ).
Владимірская губ.:	„Владимірскій губ. земскій сборникъ“ (1872—86 гг. 12 разъ въ годъ); „Вѣстникъ Владимірскаго губ. земства“ (съ 1886 г. 2 раза въ мѣсяцъ, до 1906 г.); „Владимірская Еженедѣльная Газета“ (съ 1906 г.).
Вятская губ.:	„Вятская Газета“ (съ 1894 г. 2 раза въ мѣсяцъ, а затѣмъ еженедѣльно).
Екатериносл. губ.:	„Вѣстникъ Екатеринославскаго земства“ (съ 1903 до 1906 г.).
Казанская губ.:	„Казанская Газета“ (съ 1902 г. еженедѣльно).
Курская губ.:	„Еженедѣльникъ Суджанскаго уѣзднаго земства“ (1884—85 гг.).
Нижегородская губ.:	„Нижегородская Земская Газета“ (съ 1903 г. еженед.).
Новгородская губ.:	„Вѣстникъ Новгородскаго земства“ (съ 1899 г. 24 раза въ годъ).
Олонецкая губ.:	„Вѣстникъ Олонецкаго земства“ (съ 1906 г. ежемѣс.).
Пермская губ.:	„Сборникъ Пермскаго земства“ (въ 1872—83 гг. 6 №№ въ годъ; въ 1884—88 гг. 24 №№; съ 1889 г. 6 №№). „Пермская Земская Недѣля“ (въ 1907 г.).
Полтавская губ.:	„Земскій Обзоръ Полтавскаго губ. земства“ (1883—84 гг. еженед.); съ 1906 г. „Полтавская Газета“.
Псковская губ.:	„Вѣстникъ Псковскаго губ. земства“ (въ 1880—86 гг. еженед.; въ 1887—88 гг. ежемѣс.; также и съ 1889 г.).
С.-Петербург. губ.:	„С.-Петербургскій Земскій Вѣстникъ“ (съ 1903 г. ежемѣс.).
Саратовская губ.:	„Сборникъ Саратовскаго земства“ (съ 1891 г. 12 разъ въ годъ); „Саратовская Земская Недѣля“ (съ 1897 г. 52 №№, съ 1900 до 1906 г. 12 №№ въ годъ).

Симбирская губ.: „Вѣстникъ Симбирскаго земства“ (съ 1886 г. ежемѣс.).

Таврическая губ.: „Вѣстникъ Таврическаго земства“ (съ 1903 г. ежемѣс.).

Уфимская губ.: „Вѣстникъ Уфимскаго земства“ (1879 — 83 г. каждые 2—3 мѣс.); „Уфимская Земская Газета“ (съ 1906 г.).

Херсонская губ.: „Сборникъ Херсонскаго земства“ (съ 1868 г. ежемѣс.).

Черниговская губ.: „Земскій Сборникъ Черниговской губ.“ (съ 1870 г. ежемѣс.).

Ярославская губ.: „Вѣстникъ Ярославскаго земства“ (1872—1902 гг. ежемѣс.; съ 1903 г. 2 раза въ мѣсяцъ до 1906 г.).

Всѣ эти изданія можно раздѣлить на слѣдующіе 5 типовъ. Большинство еженедѣльниковъ и двухнедѣльниковъ (владимірскій, новгородскій, олонецкій, псковскій, таврическій, ярославскій и др.) носятъ полу-популярный характеръ и притомъ являются почти исключительно „мѣстными“ органами. Въ нихъ читатель обычно не найдетъ статей руководящаго характера, которыя бы отражали пульсъ земской жизни за предѣлами губерніи. Да и для своей губерніи они даютъ малообработанный матеріалъ,—отчеты о засѣданіяхъ собраній и т. п.

Вторую категорію составляютъ изданія чисто-популярнаго характера (вятское, казанское, нижегородское, уфимское); главный недостатокъ ихъ заключается въ сравнительной сухости,—не въ смыслѣ только изложенія, но и подбора матеріала. Частью въ силу „независящихъ“ обстоятельствъ, частью по другимъ причинамъ,—въ нихъ непропорціонально много мѣста удѣляется мелочной сторонѣ земской дѣятельности и не дается хорошихъ публицистическихъ статей, необходимыхъ для такихъ органовъ. Лучшимъ изъ нихъ является „Вятская Газета“.

Третій типъ представленъ „сборниками“ Пермскаго, Черниговскаго и Херсонскаго земствъ. Это полу-справочныя изданія. Главное мѣсто въ нихъ занимаютъ отчеты, доклады управы и т. п. Статьи по отдѣльнымъ отраслямъ земскаго хозяйства и управленія появляются несистематически (въ черниговскомъ и пермскомъ сборникахъ), а въ иныхъ ихъ и совсѣмъ почти нѣтъ (херсонскій сборникъ), также какъ и статей общеземскаго характера.

Четвертый типъ земскихъ изданій демонстрируется однимъ бессарабскимъ „Вѣстникомъ“. Это въ сущности сборникъ журналовъ земскихъ сессій, уѣздныхъ и губернскихъ, ихъ постановленій и т. п. И только.

Наконецъ, пятый типъ представленъ „Саратовской Земской Недѣлей“ въ ея реформированномъ (съ 1901 г.) видѣ. „Саратовской Не-

дѣлѣ“, руководимой въ теченіе 4-хъ лѣтъ В. С. Голубевымъ, удалось очень удачно совмѣстить задачи „мѣстнаго“ органа съ задачами органа общеземскаго. И можно даже сказать, что чисто мѣстные вопросы отходятъ въ ней на второй планъ. Земскіе дѣятели и спеціалисты найдутъ въ ней массу цѣнныхъ работъ по самымъ различнымъ отраслямъ.

Обозрѣвая общимъ взглядомъ сказанное выше относительно настоящаго характера земскихъ періодическихъ изданій, мы получаемъ возможность установить желательные типы этихъ изданій.

Во-первыхъ, въ каждой губерніи долженъ издаваться сборникъ (3—6 разъ въ годъ) чисто справочнаго характера. Сюда должны входить матеріалы управъ, собраній, съѣздовъ врачей и т. п., протоколы совѣщаній, и проч., и проч. Для удобства пользованія этими изданіями необходимо, чтобы земства разныхъ губерній пришли къ соглашенію относительно программы ихъ изданія, плана и т. п.

Такимъ образомъ земскіе дѣятели и спеціалисты получатъ возможность быть въ курсѣ дѣла. Теперешніе же „Сборники“ и „Своды“, издаваемые за 20—30 лѣтъ дѣятельности земства, этой задачи не выполняютъ.

Во-вторыхъ, изъ теперешнихъ органовъ земской печати слѣдуетъ выдѣлить и популярный матеріалъ. Цѣли популяризаціи должны осуществляться спеціальными органами печати типа улучшенной „Вятской Газеты“.

За выдѣленіемъ этихъ двухъ сторонъ, остается еще третья,— именно остается вопросъ, какъ быть съ матеріаломъ общеземскаго характера. Мы видимъ, что до сихъ поръ земскіе органы (за исключеніемъ „Саратовской Недѣли“) посвящали ему слишкомъ мало вниманія.

Намъ думается, что самымъ естественнымъ рѣшеніемъ этого вопроса было бы изданіе ежемѣсячниковъ типа „Саратовской Недѣли“ (за вычетомъ ея „мѣстнаго“ отдѣла) для нѣсколькихъ губерній, областей и даже для всей земской Россіи.

Справочныя и популярныя періодическія изданія должны носить прежде всего мѣстный характеръ. Конечно, нельзя отрицать необходимости и въ общеземскихъ подобныхъ изданіяхъ. Напр., справочники могутъ издаваться въ видѣ „Ежегодниковъ“, подобныхъ тѣмъ, которые выпускались „Вольно-Экономическимъ Обществомъ“ въ 1875—85 гг. Но гораздо важнѣе общеземскія или по крайней мѣрѣ областныя изданія для другихъ цѣлей. Они должны прежде всего имѣть своей задачей освѣщать земскую работу въ различныхъ областяхъ свѣтомъ научнаго, критическаго анализа, намѣчать пути и методы этой работы. Широко поставить разработку всѣхъ этихъ вопросовъ и должно входить въ задачи такого общеземскаго или областного органа.

Потребность въ немъ давала себя чувствовать уже давно, и нѣкоторыя земства ходатайствовали еще въ 70-хъ годахъ (Воронежское въ 1879 г.) объ изданіи такого органа. Затѣмъ, по мѣрѣ того, какъ усложнялась земская жизнь, становилась все очевиднѣе и настоятельнѣе нужда въ общеземскомъ органѣ. Онъ нуженъ прежде всего для того, чтобы различныя земства могли пользоваться взаимнымъ опытомъ, а не шли бы ощупью. Если посмотрѣть на исторію развитія въ земствахъ тѣхъ или другихъ мѣропріятій, то легко замѣтить, какъ постепенно одни земства продѣлываютъ то, что́ уже отвергнуто практикой сосѣднихъ земствъ. На это и обратили вниманіе нѣкоторыя земства въ послѣднее время и подняли вопросъ объ изданіи общеземскаго органа. Въ 1897 г. этотъ вопросъ возбудило Костромское губернское земство, постановившее снестись со всѣми земствами относительно ихъ взглядовъ на данное дѣло. Затѣмъ разработка этого вопроса сосредоточилась въ рукахъ московской губернской управы. Выработанный ею проектъ обсуждался губернскими земствами (1899—1900 гг.), причемъ изъ 29 земствъ (отъ пяти свѣдѣнія не были получены) въ пользу изданія высказались 27, одно противъ, а одно оставило вопросъ нерѣшеннымъ [1]).

Въ отвѣтъ на соотвѣтствующія ходатайства министерство внутреннихъ дѣлъ сообщило, что оно не признаетъ возможнымъ разрѣшить изданіе упомянутаго органа, а, чтобы удовлетворить „потребность земства въ періодическомъ органѣ печати“, оно само предполагаетъ съ 1900 г. основать оффиціальный органъ при хозяйственномъ департаментѣ. Это, однако, не выполнено и до сихъ поръ, да если бы и было выполнено, то цѣли своей не достигло бы.

Изданіе такого „дѣлового“ общеземскаго органа, о которомъ у насъ была рѣчь, не исключаетъ возможности и необходимости въ изданіи органа публицистическаго характера, который бы обслуживалъ многія земства. Но земство не можетъ взять на себя организацію такого органа. Это должно быть дѣломъ частной иниціативы людей, одинаково мыслящихъ. Таковымъ, напр., былъ органъ „Земство“ (1880—81 гг.; вышло 57 №№), издававшійся В. Ю. Скалономъ, А. И. Кошелевымъ и другими либеральными земцами 80-хъ годовъ. Еженедѣльный органъ „Самоуправленіе“, выходившій въ 1907 г. подъ редакціей М. П. Щепкина, является менѣе удовлетворительнымъ. Впрочемъ, виновато въ этомъ больше переходное время, съ его многоразличными злобами дня, отвлекающими вниманіе отъ спеціальныхъ земскихъ вопросовъ, а также „независящія обстоятельства“.

---

[1]) См. въ „Саратовской Земской Недѣлѣ“ 1901 г., № 34—37.

Мы позволимъ себѣ въ настоящей главѣ нѣсколько остановиться еще на одномъ вопросѣ, тѣснымъ образомъ не связанномъ съ дѣятельностью земства по народному образованію, но могущемъ имѣть не малое значеніе въ данной области. Мы говоримъ о земскихъ типографіяхъ.

Въ настоящее время свои типографіи имѣютъ 12 губернскихъ земствъ. Именно [1]):

Земства.	Годъ учрежд.	Стоимость первонач. устр.	Годовой оборотъ.	% частныхъ заказовъ къ общей суммѣ исполненныхъ заказовъ.
Владимірское	1869	5.000 р.	15 т. р.	42
Екатеринославское	1897	?	?	?
Калужское	1873	?	?	34
Курское	1868	9.000 „	16 т. р.	?
Пермское	1875	10.940 „	?	21
Псковское	1882	7.400 „	21 т. р.	27
Самарское	1870	6.373 „	?	42
Саратовское	1869	6.000 „	?	68
Тамбовское	1872	?	70 т. р.	39
Тверское	1867	?	?	18
Черниговское	1870	7.000 „	13 т. р.	28
Ярославское	1900	„	„	?

Въ Бессарабской губ. земская типографія существовала до 1886 г. Затѣмъ въ рядѣ другихъ губерній вопросъ объ устройствѣ типографій былъ выдвинутъ въ 900-хъ годахъ и кое-гдѣ рѣшенъ въ положительномъ смыслѣ, но осуществлено это нигдѣ не было.

При правильной постановкѣ, типографіи могутъ имѣть для земства, для его издательской дѣятельности, весьма крупное значеніе. Уже и теперь, какъ показываетъ послѣдній столбецъ приведенной выше таблицы, большинство типографій работаетъ главнымъ образомъ для нуждъ земства. Съ расширеніемъ дѣятельности этого послѣдняго въ области изданія книгъ, газетъ, учебниковъ и т. д. роль типографій въ земскомъ хозяйствѣ станетъ еще больше; пользуясь ими, земство можетъ содѣйствовать удешевленію книги и тѣмъ самымъ ея большему распространенію. Подробнѣе мы не станемъ здѣсь касаться этого вопроса, такъ какъ въ дальнѣйшемъ имѣемъ въ виду посвятить спеціальную главу (см. томъ II) вопросу о земскихъ, „муниципальныхъ“ предпріятіяхъ, въ томъ числѣ и о типографіяхъ.

Перечисленными выше отраслями коммерческаго характера (книжные склады, типографіи, книгоиздательство) не исчерпывается земская дѣятельность въ данной области. Уже теперь нѣкоторыя земства (Вятское,

---

[1]) См. между прочимъ Н. Кротковъ. „О земскихъ типографіяхъ“. („Сарат. Зем. Нед.“ 1904 г., № 8), а также докладъ екатеринославской губ. управы 1896 г.

Курское и др.) устраиваютъ, напр., музеи для приготовленія наглядныхъ учебныхъ пособій и т. п. Современемъ этого рода дѣятельность должна получить самое широкое развитіе. Словомъ, земство должно выступить активно всюду, гдѣ оно можетъ способствовать цѣлямъ культурнаго и экономическаго развитія мѣстности; оно не можетъ и не должно отказываться отъ веденія различныхъ вспомогательныхъ мѣропріятій промышленнаго и торговаго характера, если только оно въ состояніи такимъ образомъ доставить населенію какія-нибудь существенныя выгоды и удобства общественнаго характера.

ГЛАВА XXXIX.

Чтобы закончить обозрѣніе земской дѣятельности въ области народнаго образованія, намъ нужно остановиться еще на земскомъ бюджетѣ на народное образованіе и посмотрѣть, какъ измѣнялся онъ съ теченіемъ времени по губерніямъ и уѣздамъ, сколько расходуется земствами на 1 душу населенія и т. п. Затѣмъ мы должны будемъ коснуться вопроса о средствахъ на осуществленіе доступнаго начальнаго образованія, о земскихъ капиталахъ на народное образованіе и т. п. частныхъ вопросахъ финансоваго характера.

Итакъ, обратимся къ разсмотрѣнію бюджета на народное образованіе.

Абсолютно земствами на нужды народнаго образованія было назначено по смѣтамъ (тыс. р.):

Губерніи.	1871 г.	1876 г.	1880 г.	1890 г.	1895 г.	1901 г.	1903 г
Бессарабская	17.0	54.3	101.8	108.1	131.0	223.5	327.
Владимірская	49.1	115.4	143.2	204.6	253.8	541.2	627.7
Вологодская	34.8	99.3	117.3	177.2	230.6	475.8	521.5
Вятская	192.1	372.9	415.2	442.4	577.6	1,428.3	1.571.
Воронежская	56.4	117.1	158.2	221.1	264.9	548.5	663.9
Екатеринославская	40.9	112.8	146.8	187.3	231.6	650.0	737.3
Казанская	51.4	121.1	101.1	234.4	284.7	412.9	459.3
Калужская	29.5	80.0	108.4	116.6	136.8	171.7	200.6
Костромская	26.5	73.0	97.2	137.1	179.4	343.2	454.1
Курская	87.9	159.5	201.7	260.5	327.2	664.8	804.4
Московская	95.3	159.1	242.6	387.8	447.5	1,006.1	1.124.
Нижегородская	35.9	78.8	117.4	164.3	216.0	405.3	435.
Новгородская	37.2	73.9	118.3	136.8	173.1	375.0	440.1
Олонецкая	12.4	49.6	86.7	119.7	118.3	262.0	320.4
Орловская	29.4	127.5	90.9	127.7	167.9	254.5	298.7
Пензенская	25.4	85.7	125.9	155.5	138.9	193.4	202.5
Пермская	78.8	335.4	474.3	625.8	688.2	1,103.1	1,273.5
Полтавская	32.2	153.2	244.3	374.5	465.6	764.5	918.2
Псковская	51.4	93.7	107.8	158.6	179.7	254.6	296.3
Рязанская	53.1	102.6	140.5	228.1	264.3	332.1	353.8

Губерніи.	1871 г.	1876 г.	1880 г.	1890 г.	1895 г.	1901 г.	1903 г.
Самарская	?	160.0	?	243.7	346.7	675.5	810.4
С.-Петербургская	26.4	90.5	88.7	150.7	209.8	420.1	489.0
Саратовская	22.9	89.6	132.0	170.7	274.4	521.8	516.1
Симбирская	16.7	84.4	87	79.6	99.1	177.7	215.1
Смоленская	23.2	52.8	0.4	129.0	165.9	284.7	310.0
Таврическая	69.9	158.6	241.1	249.8	344.4	587.5	646.0
Тамбовская	46.8	91.9	140.3	218.5	289.8	510.0	580.4
Тверская	74.9	106.1	134.4	191.6	303.7	570.3	889.8
Тульская	31.6	53.8	70.4	104.4	140.5	208.1	231.6
Уфимская	—	101.7	105.2	127.5	198.9	318.9	435.2
Харьковская	57.6	152.8	178.5	279.6	334.7	765.0	903.3
Херсонская	88.1	158.3	196.7	303.6	380.2	654.5	731.7
Черниговская	64.5	156.8	181.3	257.6	380.5	555.1	683.5
Ярославская	34.8	69.4	105.9	151.2	183.4	261.7	812.4
	ок. 1.600.0	4.091.0	ок. 5.200.0	7.225.8	9.128.6	16.924.3	19.756.4
Въ среднемъ на одну губернію	49.3	120.3	152.6	212.5	268.2	497.7	581.1

Въ общемъ среднее ежегодное увеличеніе бюджета въ 70-хъ годахъ составляло 23.2%, въ 80-хъ—3.9%, въ 90-хъ—11.2% и въ 900-хъ—понизилось до 8.4%. Вліяніе закона о предѣльности обложенія сказалось, такимъ образомъ, и тутъ такъ же, какъ въ отношеніи медицинскаго бюджета. 80-ые годы, какъ мы знаемъ, являются временемъ затишья въ земской дѣятельности по народному образованію, и расходы растутъ медленно. Съ 90-хъ годовъ начинается оживленіе, и темпъ увеличенія расходовъ становится въ 3 раза больше. 70-ые годы—время конструированія земства, и потому мы имѣемъ такой большой приростъ бюджета въ %%; абсолютный приростъ расходовъ на народное образованіе былъ въ это время незначительный.

Въ тыс. руб. ежегодный **приростъ** бюджета по народному образованію выражается слѣдующими цифрами (тыс. руб. въ среднемъ на 1 губернію):

Къ 1871 г.	8.5	т. р.
1871—1880 гг.	12.4	„ „
1881—1890 „	5.9	„ „
1891—1895 „	11.8	„ „
1895—1901 „	38.2	„ „
1902—1903 „	41.6	„ „

Послѣднія двѣ строки показываютъ, какой размахъ пріобрѣла земская работа со второй половины 90-хъ годовъ.

Весьма интересно прослѣдить ростъ ассигновки на народное образованіе по губерніямъ. Оказывается, что лишь въ 9 губерніяхъ темпъ этого роста въ первую половину 90-хъ годовъ замедлился по сравненію съ 80-ми годами[1]), причемъ въ Олонецкой и Пензенской губ. смѣты

[1]) Губерніи: Вологодская, Казанская, Московская, Олонецкая, Пензенская Пермская, Псковская, Рязанская и Смоленская.

абсолютно сократились. Въ остальныхъ губерніяхъ періодъ наибольшей депрессіи приходится именно на 80-ые годы. Это можно видѣть изъ слѣдующей таблицы (среднее ежегодное увеличеніе ассигновки въ тыс. руб.):

Губерніи.	Къ 1871 г.	1871–80 гг.	1880–90 гг.	1890–95 гг.	1895–1901 гг.	1902–1903 гг.
Бессарабская. . . .	4.2	9.4	0.8	4.6	15.4	52.1
Владимірская . . .	8.2	10.4	6.1	9.8	47.8	43.2
Вологодская	8.7	9.2	6.0	5.3	40.9	22.8
Воронежская	9.4	11.3	6.3	8.8	47.2	57.7
Вятская	32.0	24.8	2.7	27.0	141.5	76.0
Екатеринославская .	6.8	11.7	4.0	8.9	69.8	43.5
Казанская	8.6	5.5	13.3	10.1	21.3	23.2
Калужская	4.0	8.8	0.8	4.0	5.3	14.4
Костромская	4.4	7.8	4.0	8.4	27.3	55.4
Курская	14.6	12.6	5.9	13.3	56.2	69.8
Московская	15.9	16.4	14.6	11.0	93.1	59.0
Нижегородская . . .	6.0	7.9	4.7	10.2	31.5	14.9
Новгородская	6.2	9.0	1.3	7.3	33.8	32.1
Олонецкая	2.5	8.1	3.3	— 0.3	23.8	29.2
Орловская	4.9	6.8	3.7	8.0	14.5	22.1
Пензенская	5.1	11.1	3.0	— 3.7	9.1	4.8
Пермская	15.8	45.0	15.1	10.5	69.1	85.2
Полтавская	5.4	53.5	13.0	18.2	49.8	76.8
Псковская	8.6	6.3	5.2	4.2	12.5	20.8
Рязанская	8.9	9.7	8.6	7.2	11.3	10.5
Самарская	?	?	?	51.5	54.8	67.4
С.-Петербургская . .	5.3	6.7	6.2	11.8	35.0	34.9
Саратовская	3.8	12.2	3.8	20.7	41.2	— 2.8
Симбирская	2.8	8.9	— 0.8	3.9	13.1	18.7
Смоленская	3.9	0.8	9.9	7.4	19.8	13.1
Таврическая	11.6	19.0	0.8	18.9	40.5	2.9.7
Тамбовская	7.8	10.4	7.8	14.2	36.8	34.7
Тверская	12.4	6.6	5.8	22.4	44.4	159.7
Тульская	5.2	4.3	3.4	7.2	11.9	11.7
Уфимская	—	17.5	2.2	14.3	20.0	58.1
Харьковская	9.6	13.4	10.1	11.0	73.5	68.7
Херсонская	14.6	12.1	10.7	15.5	45.7	38.6
Черниговская . . .	?	6.3	7.6	24.5	29.1	64.2
Ярославская	5.8	7.9	5.0	6.4	13.0	9.8
Въ среднемъ на губернію. . . .	8.5	12.4	5.9	11.8	38.2	41.6

Придерживаясь принятаго нами метода, обратимся теперь къ смѣтамъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ въ отдѣльности.

До 90-хъ годовъ губернскія земства въ большинствѣ случаевъ тратили на народное образованіе ничтожныя суммы (5—10% смѣты). Ихъ расходы на это, какъ намъ уже приходилось говорить не разъ, стали замѣтно расти лишь съ 90-хъ годовъ. Въ общемъ къ 1901 г. всѣми губернскими земствами было назначено на народное образованіе 3.096 т. р., а уѣздными—13.828 т. р., т. е. почти въ 4½ раза больше.

Распредѣленіе расходовъ на народное образованіе между уѣздными и губернскими земствами въ 1901 г. иллюстрируется по губерніямъ слѣдующей таблицей (тыс. р.):

Губерніи.	Земства уѣздн.	Земства губерн.	Соотнош. расходовъ.	Губерніи.	Земства уѣздн.	Земства губерн.	Соотнош. расходовъ.
Бессарабская . . .	$138._7$	$84._7$	$1._6 : 1$	Псковская	$216._9$	$37._7$	$5._8 : 1$
Владимірская . . .	$453._5$	$87._6$	$5._2 : 1$	Рязанская	$293._6$	$38._5$	$7._7 : 1$
Вологодская	$377._8$	$97._9$	$3._8 : 1$	Самарская	$551._0$	$124._5$	$4._4 : 1$
Воронежская	$445._0$	$102._9$	$4._3 : 1$	С.-Петербургская . .	$333._3$	$86._8$	$3._9 : 1$
Вятская	$1.032._9$	$395._4$	$2._6 : 1$	Саратовская	$386._7$	$135._1$	$2._9 : 1$
Екатеринославская. .	$565._9$	$84._4$	$6._7 : 1$	Симбирская	$157._0$	$20._7$	$7._7 : 1$
Казанская	$372._1$	$40._9$	$9._0 : 1$	Смоленская	$239._7$	$45._0$	$5._3 : 1$
Калужская	$151._7$	$20._0$	$7._5 : 1$	Тамбовская	$475._1$	$35._7$	$13._2 : 1$
Костромская	$309._1$	$34._1$	$9._1 : 1$	Таврическая	$567._5$	$20._0$	$28._3 : 1$
Курская	$486._4$	$178._4$	$2._8 : 1$	Тверская	$479._8$	$90._5$	$5._3 : 1$
Московская	$706._1$	$299._9$	$2._3 : 1$	Тульская	$180._8$	$27._2$	$6._6 : 1$
Нижегородская . . .	$345._6$	$59._8$	$5._7 : 1$	Уфимская	$270._4$	$48._5$	$5._6 : 1$
Новгородская . . .	$296._4$	$79._5$	$3._5 : 1$	Харьковская	$506._0$	$259._9$	$1._9 : 1$
Олонецкая	$206._4$	$55._6$	$3._7 : 1$	Херсонская	$525._4$	$129._1$	$4._0 : 1$
Орловская	$249._3$	$5._2$	$48._0 : 1$	Черниговская . . .	$500._1$	$54._9$	$9._1 : 1$
Пензенская	$165._8$	$27._6$	$6._1 : 1$	Ярославская	$218._7$	$43._0$	$5._1 : 1$
Пермская	$1.037._6$	$65._5$	$15._6 : 1$				
Полтавская	$585._0$	$179._5$	$3._2 : 1$	Итого . . .	$13.828._1$	$3.096._0$	$4._5 : 1$

Послѣдній столбецъ отлично показываетъ, какъ различаются по губерніямъ роли губернскаго земства въ дѣлѣ народнаго образованія. Въ Бессарабской, Вятской, Московской, Курской, Саратовской и Харьковской губ. уѣздные расходы превышаютъ губернскіе не болѣе, чѣмъ въ 3 раза. Здѣсь, за исключеніемъ Бессарабской губ., дѣятельность губернскаго земства по народному образованію поставлена весьма широко. Указанное соотношеніе расходовъ въ Бессарабской губ. обусловливается не широтой развитія дѣятельности губернскаго земства, а слишкомъ ничтожными размѣрами дѣятельности уѣздовъ. Въ Орловской, Пермской и Таврической губ. на губернскія земства падаетъ ничтожная доля расходовъ.

Не меньшее различіе въ расходахъ на народное образованіе наблюдается и между уѣздными земствами. Такъ, напр., въ 1877 г. на 2-хъ полюсахъ въ данномъ отношеніи размѣщались земства:

Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.
Сарапульское	$65._9$	Сычевское	$0._1$
Бердянское	$64._2$	Зміевское	$0._1$
Яранское	$54._3$	Одоевское	$0._3$
Верхотурское	$49._0$	Кишиневское	$0._6$
Новоузенское	$45._5$	Бендерское	$1._0$
Екатеринбургское	$43._2$	Михайловское	$1._0$
Уржумское	$36._7$	Порѣчское	$1._0$

Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.
Елисаветградское	35.8	Смоленское	1.2
Осинское	34.8	Малоярославецкое	1.5
Чердынское	34.2	Гжатское	1.6
Пермское	33.8	Оргѣевское	1.7
Нолинское	32.5	Дорогобужское	1.8
Глазовское	31.7	Болховское	2.0
Орловское (Вят. губ.)	31.1	Духовщинское	2.0
Старобѣльское	30.8	Епифанское	2.0
Сумское	29.6	Аккерманское	2.1
Мензелинское	29.6	Холмское	2.2
Тамбовское	29.1	Солигаличское	2.3
Златоустовское	28.6	Краснинское	2.4
Псковское	28.0	Бѣлевское	2.4
Вятское	27.3	Тарусское	2.5
Московское	27.0	Верейское	2.5
Глуховское	26.9	Можайское	2.6
Слободское	26.3	Ельнинское	2.8
Брянское	25.9	Васильское	2.8
Самарское	25.0	Н.-Сѣверское	2.7
		Ядринское	2.7

Самыя крупныя ассигновки были сдѣланы земствами Вятской, Пермской и Самарской губ., по преимуществу; а меньше всего было ассигновало земствами Бессарабской, Калужской и Смоленской губ.

Къ 1901 г. разница между отдѣльными земствами не уменьшилась. Попрежнему больше расходовали на народное образованіе земства Вятской, Пермской, Самарской, а также Екатеринославской и Херсонской губ. Меньше всего тратили тульскія, бессарабскія и калужскія земства. Сказанное видно изъ слѣдующаго (1901 г.):

Максимальныя ассигновки.				Минимальныя ассигновки.	
Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.	Земства.	Тыс. руб.
Шуйское	103.3	Соликамское	81.2	Кишиневское	9.2
Воронежское	102.9	Чердынское	104.0	Бендерское	9.7
Глазовское	113.8	Шадринское	90.2	Оргѣевское	9.2
Котельническое	75.2	Самарское	130.0	Боровское	8.8
Малмыжское	80.0	Бузулукское	92.3	Малоярославецкое	8.4
Орловское (В. г.)	93.5	Новоузенское	158.4	Перемышльское	6.9
Сарапульское	140.7	Петербургское	112.0	Тарусское	8.7
Слободское	80.6	Балашовское	85.1	Чухломское	7.7
Уржумское	128.0	Бердянское	196.7	Болховское	9.1
Яранское	116.8	Днѣпровское	110.5	Мценское	7.9
Екатеринославское	88.2	Тамбовское	77.0	Городищенское	6.0
Александровское	92.2	Борисоглѣбское	83.7	Мокшанское	7.9
Маріупольское	79.7	Козловское	95.1	Холмское	6.3
Славяносербское	93.7	Тверское	84.2	Данковское	10.1
Казанское	75.1	Новоторжское	79.5	Михайловское	8.5
Московское	207.2	Сумское	86.1	Сенгилеевское	6.1
Пермское	80.0	Херсонское	116.4	Веневское	9.0
Верхотурское	115.0	Александрійское	98.3	Крапивенское	5.1
Екатеринбургское	143.7	Ананьевское	81.5	Одоевское	6.2
Красноуфимское	81.1	Елисаветградское	105.5	Чернское	8.5
Осинское	77.1	Одесское	81.8	Р.-Борисоглѣбское	9.4

Выше у насъ все время шла рѣчь лишь о смѣтныхъ назначеніяхъ; въ дѣйствительности, однако, расходы были меньше,—особенно первое время, въ 70-ые и 80-ые годы,—такъ какъ значительная часть ассигновокъ оставалась неиспользованной. Говорить объ этомъ намъ приходилось уже раньше (см. гл. XXVIII).

Съ другой стороны, считаемъ не лишнимъ напомнить, что размѣромъ ассигновки на народное образованіе еще не опредѣляется физіономія земства, въ томъ отношеніи, что сплошь и рядомъ почти ничего изъ этой ассигновки не шло, напр., на начальное образованіе, а тратилось на средне-учебныя заведенія и т. д., или наоборотъ.

Съ этой стороны мы уже дали оцѣнку отдѣльныхъ земствъ выше, въ соотвѣтствующихъ главахъ.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію вопроса о томъ, какую долю въ общихъ земскихъ бюджетахъ поглощаютъ расходы на народное образованіе.

Начнемъ съ губернскихъ земствъ.

Въ 1877—1901 гг. губернскія земства ассигновывали на народное образованіе слѣдующій % смѣты:

Расходъ на нар. образ. въ %% къ смѣтѣ.	Число губ. земствъ. 1877 г.	1890 г.	1901 г
0—5	7	9	8
5—10	9	13	15
10—15	8	5	8
15—20	4	3	2
20—25	5	—	1
25—33⅓	—	—	—
Свыше 33⅓	1	1	—
Всего	34	31	34

Въ общемъ % расхода губернскихъ земствъ съ теченіемъ времени нѣсколько понижался; такимъ образомъ, широкое развитіе дѣятельности губернскихъ земствъ въ области народнаго образованія съ 90-хъ годовъ совершалось не на счетъ сокращенія другихъ отраслей хозяйства. Увеличеніе % затратъ на народное образованіе съ 1890 по 1901 г. наблюдается лишь въ 12 губернскихъ смѣтахъ. Процентъ расходовъ на народное образованіе (въ смѣтѣ) губернскихъ земствъ за отдѣльные годы представляется въ такомъ видѣ:

Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.	Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская . .	21.2	16.1	10.5	Псковская . . .	18.8	10.8	8.1
Владимірская . .	9.2	5.4	8.9	Рязанская . . .	16.0	12.4	4.6
Вологодская . .	12.6	8.0	17.0	Самарская . . .	11.0	3.2	8.3
Воронежская . .	8.0	8.3	11.0	С.-Петербургск. .	22.4	?	11.2
Вятская	10.1	13.4	20.0	Симбирская . . .	15.8	6.8	3.4
Екатеринославск.	11.8	8.6	7.5	Саратовская . .	8.1	?	10.7
Казанская . . .	5.8	?	4.3	Смоленская . . .	40.2	34.0	8.0
Калужская . .	4.7	4.8	3.0	Таврическая . .	15.8	14.3	1.7
Костромская . .	21.8	8.0	5.8	Тамбовская . . .	3.3	3.8	3.8
Курская	10.4	7.6	11.0	Тверская	7.0	4.9	9.9
Московская . . .	9.6	15.1	16.5	Тульская . . .	10.1	6.1	3.8
Нижегородская .	7.1	6.9	6.5	Уфимская . . .	12.1	4.4	6.3
Новгородская . .	2.3	0.09	8.2	Харьковская . .	10.8	4.5	11.8
Олонецкая . . .	7.1	4.7	12.0	Херсонская . . .	7.0	12.5	6.3
Орловская . . .	4.2	0.6	0.8	Черниговская . .	22.1	5.7	5.3
Пензенская . . .	3.4	5.5	5.5	Ярославская . .	2.5	7.1	5.3
Пермская	4.6	8.7	6.2				
Полтавская . . .	24.2	15.8	14.4	Колеб. по губ. .	2.3—40.2	0.09—34.0	0.8—20.0

Уѣздныя земства расходують на народное образованіе большій % своего бюджета,—именно:

Расходъ на народное образованіе въ %% къ смѣтѣ.	Число уѣздовъ.		
	1877 г.	1890 г.	1901 г.
До 1%	3	1	—
1 — 3	6	1	—
3 — 5	10	8	1
5 — 10	97	48	19
10 — 15	78	100	70
15 — 20	80	83	85
20 — 25	35	82	82
25 — 33⅓	17	34	75
33⅓— 40	4	1	25
40 — 45	—	1	2
	330	359	359

Въ 1877 г. большинство уѣздныхъ земствъ тратило на народное образованіе около 15 % смѣты, въ 1890 г.—около 15—20% и въ 1901 г.—до 20—25%.

Различіе между уѣздами въ данномъ отношеніи наблюдается огромное, и не только въ разныхъ губерніяхъ, но и въ предѣлахъ ка-

ждой губерніи. Въ самомъ дѣлѣ, минимальный и максимальный %% (къ общей смѣтѣ) ассигновокъ на народное образованіе по уѣздамъ губерній таковы:

Губерніи.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская	0.8—7.6	1.3—11.0	5.8—17.0
Владимірская	5.9—20.1	10.1—25.0	14.0—33.4
Вологодская	10.2—23.4	11.1—24.3	15.2—25.2
Воронежская	7.3—13.2	9.4—20.0	8.6—30.0
Вятская	18.2—31.3	11.5—32.1	23.3—40.0
Екатеринославская	10.1—18.2	6.0—27.1	16.3—32.0
Казанская	8.5—19.6	11.2—27.0	14.0—28.1
Калужская	7.4—21.8	12.0—23.2	10.1—16.2
Костромская	4.1—20.2	8.3—21.1	10.8—23.0
Курская	7.0—35.1	13.1—28.2	8.7—32.0
Московская	9.1—35.2	13.0—34.2	23.0—41.6
Нижегородская	4.7—20.2	10.0—20.8	11.3—36.5
Новгородская	7.6—23.6	6.7—22.0	12.0—25.0
Олонецкая	16.0—26.4	4.7—27.7	19.0—33.7
Орловская	4.7—33.7	5.2—22.0	7.5—30.3
Пензенская	7.7—26.3	6.5—27.3	11.3—26.2
Пермская	11.7—23.3	13.0—30.6	25.0—37.2
Полтавская	8.2—27.6	9.3—29.4	17.1—31.7
Псковская	7.0—23.6	5.5—25.2	11.0—30.0
Рязанская	1.8—24.4	4.8—23.0	5.1—16.0
Самарская	11.0—22.7	10.3—24.1	14.0—32.8
Саратовская	7.9—18.4	8.4—21.0	8.8—27.6
Симбирская	4.4—13.8	3.7—14.1	4.1—22.0
Смоленская	0.3—8.0	9.4—18.0	11.0—20.0
С.-Петербургская	4.3—14.8	10.3—21.0	10.1—24.1
Таврическая	6.8—32.2	4.8—30.3	12.3—39.3
Тамбовская	4.3—19.0	4.8—21.6	12.0—31.6
Тверская	8.5—20.6	12.0—25.0	13.1—29.6
Тульская	1.2—15.8	0.8—19.1	6.9—18.0
Уфимская	13.3—30.6	11.3—22.0	14.3—26.3
Харьковская	0.2—28.4	3.0—28.0	12.5—36.0
Херсонская	7.1—24.2	8.1—25.2	18.0—27.5
Черниговская	6.8—38.5	14.2—41.4	13.0—37.6
Ярославская	7.3—24.3	11.0—25.0	9.8—25.3
Общія колебанія	0.2—38.5	0.8—41.4	4.1—41.6

Эта таблица чрезвычайно поучительна. Она показываетъ, насколько различно относятся къ дѣлу народнаго образованія земства одной и той же губеніи. Дѣятельность губернскаго земства могла бы сглаживать это анормальное разнообразіе, но, какъ мы знаемъ, она до сихъ поръ направлялась какъ разъ въ обратную сторону: пособія губернскаго земства уѣзднымъ обычно соразмѣряются съ расходами уѣзднаго земства, пропорціональны имъ. Косвенно, такимъ образомъ, губернское земство порождаетъ еще большее различіе по уѣздамъ въ отношеніи удовлетворенія нуждъ начальнаго образованія. Если бы губернскія земства поло-

жили въ основу своего сотрудничества съ уѣздными тотъ принципъ, который выдвигался нѣкоторыми дѣятелями еще въ 70-хъ годахъ,— именно помогали бы уѣздамъ соразмѣрно обремененію каждаго изъ нихъ земскими налогами вообще и на школьное дѣло въ частности, а затѣмъ уже считались съ субъективными моментами,—то уѣздныя земства получали бы толчокъ болѣе раціональный, чѣмъ они получаютъ его при „поощрительной“ системѣ пособій.

Вышеприведенная таблица даетъ намъ и еще одно указаніе методологическаго характера: она лишній разъ показываетъ, насколько ошибоченъ пріемъ трактованія уѣзднаго хозяйства (всѣхъ уѣздовъ въ губерніи en bloc), какъ чего-то цѣлаго, безъ расчлененія по отдѣльнымъ уѣзднымъ единицамъ.

Перейдемъ теперь къ разсмотрѣнію земскаго бюджета по народному образованію съ третьей стороны, — именно къ соотношенію между этимъ бюджетомъ и количествомъ населенія земскихъ губерній (безъ гг. Москвы, Одессы и С.-Петербурга).

На 1 душу населенія въ земскихъ губерніяхъ было назначено по смѣтамъ столько копеекъ [1]):

1871 г.	$3._5$ коп.	1897 г.	$18._1$ коп.
1880 „	$9._9$ „	1900 „	$22._0$ „
1890 „	$14._4$ „	1903 „	$29._9$ „
1895 „	$14._0$ „		

Какъ видимъ, ростъ расходовъ далеко опережалъ приростъ населенія; обратное замѣчается лишь въ первую половину 90-хъ годовъ. И чѣмъ дальше, тѣмъ ростъ расходовъ (по сравненію съ увеличеніемъ населенія) совершался все болѣе усиленнымъ темпомъ.

Разница въ расходахъ на 1 душу населенія по губерніямъ весьма велика. Больше всего расходуется теперь въ губерніяхъ: Олонецкой ($87._3$ коп.), Вятской ($50._9$), Тверской ($49._0$), Московской ($46._1$), Таврической ($44._8$) и Пермской ($42._4$). Ничтожныя суммы тратятся въ центрально-черноземной полосѣ,—именно въ Орловской ($14._8$ коп.), Пензенской ($13._5$), Симбирской ($13._8$), Тульской ($16._1$) и Рязанской губ. ($19._3$); а также въ губерніяхъ: Бессарабской, Калужской и Уфимской.

Размѣръ расхода на душу населенія является функціей двухъ величинъ,—количества населенія, или, вѣрнѣе, плотности населенія и затѣмъ абсолютныхъ размѣровъ земскихъ затратъ. Это обстоятельство не слѣдуетъ упускать изъ виду при разсмотрѣніи вопроса о расходахъ въ соотвѣтствіи съ населеніемъ.

---

[1]) Соотвѣтственная ассигновка въ 14 неземскихъ губерніяхъ Европейской Россіи составляла: въ 1895 г.—$1._9$ коп., въ 1897 г.—$2._8$ коп. и въ 1900 г.—$3._6$ коп.

Измѣненіе расхода на душу населенія на народное образованіе за 1871—1903 гг. по губерніямъ показываетъ слѣдующая таблица (въ коп.):

Губерніи.	1871 г.	1880 г.	1890 г.	1895 г.	1897 г.	1900 г.	1903 г.
Бессарабская	1.6	8.9	9.5	7.0	7.6	10.2	16.9
Владимірская	3.8	10.2	13.0	17.7	26.1	30.7	39.9
Вологодская	3.5	12.0	13.7	18.2	20.8	31.7	38.1
Воронежская	2.5	6.1	10.3	11.0	15.2	17.6	26.0
Вятская	7.7	14.4	15.8	19.8	31.6	36.1	50.9
Екатеринославская	3.0	9.2	12.1	12.0	14.9	27.4	34.9
Казанская	3.0	5.3	16.3	14.0	16.5	17.2	20.9
Калужская	2.9	10.2	16.4	11.6	16.5	13.7	16.9
Костромская	2.3	7.0	15.6	12.7	17.3	21.9	31.7
Курская	4.6	10.0	11.7	13.5	18.2	25.7	33.5
Московская	7.1	15.8	27.9	19.3	40.8	35.8	46.1
Нижегородская	2.9	9.3	15.4	13.0	18.3	22.9	27.1
Новгородская	3.6	11.2	14.4	17.6	19.9	23.8	31.5
Олонецкая	4.0	27.0	52.0	32.5	48.1	59.1	87.3
Орловская	1.8	5.1	12.6	8.4	10.6	11.5	14.5
Пензенская	2.1	9.9	13.2	9.3	10.8	11.9	13.5
Пермская	3.6	21.1	22.0	24.2	28.7	32.6	42.4
Полтавская	1.5	10.3	14.5	18.4	22.8	26.3	32.8
Псковская	7.1	14.9	28.9	16.0	18.5	21.5	26.0
Рязанская	3.6	9.1	15.8	14.1	16.1	17.1	19.3
С.-Петербургская	4.2	12.3	18.2	10.3	31.3	14.5	23.2
Саратовская	1.3	7.1	8.8	11.0	11.5	16.3	21.3
Самарская	1.4	?	13.1	12.3	16.3	21.3	29.3
Симбирская	1.4	7.1	7.0	6.6	9.2	10.8	13.8
Смоленская	2.0	2.4	11.4	11.6	15.4	16.2	20.0
Таврическая	9.9	28.7	29.6	26.7	32.7	35.0	44.8
Тамбовская	2.2	6.1	8.0	11.7	16.4	16.3	21.9
Тверская	4.9	8.7	10.3	17.3	24.2	30.6	49.0
Тульская	2.7	6.1	7.6	10.3	14.0	13.7	16.1
Уфимская	—	6.2	8.1	8.9	10.1	12.0	19.6
Харьковская	3.2	8.7	18.6	13.9	23.4	19.0	35.9
Херсонская	5.7	9.3	26.6	14.0	20.2	20.4	26.7
Черниговская	3.9	9.8	12.6	15.5	19.4	22.3	29.4
Ярославская	3.3	9.3	20.5	17.5	20.3	24.6	26.2

За 70-ые годы ростъ расходовъ совершался всюду быстрѣе роста населенія; въ 80-хъ годахъ этотъ послѣдній былъ значительнѣе лишь въ Симбирской губ.; въ 1890 — 95 гг. въ 19 губерніяхъ смѣты росли медленнѣе, чѣмъ увеличивалось населеніе. Послѣ 1895 г. почти во всѣхъ губерніяхъ смѣты въ своемъ ростѣ опережаютъ ростъ населенія.

Какъ видимъ, земства сдѣлали большой шагъ впередъ въ смыслѣ удовлетворенія потребности населенія въ дѣлѣ народнаго образованія. Въ 1871 г. они тратили на душу населенія всего лишь около $3^1/_2$ коп., а теперь расходуютъ до 30 коп. Значеніе этой послѣдней цифры хорошо оттѣняется, если взять расходъ на душу населенія на народное образо-

ваніе въ неземскихъ губерніяхъ. Въ настоящее время тамъ расходуется на это столько-же, сколько тратилось въ земскихъ губерніяхъ 35 лѣтъ тому назадъ.

Но, какъ ни много сдѣлали земства, имъ предстоитъ сдѣлать еще не мало, чтобы хоть сколько-нибудь удовлетворить элементарнымъ потребностямъ въ начальномъ образованіи. Для выполненія этой задачи, необходимо привлечь къ дѣлу народнаго образованія большія средства, изыскать новые источники дохода и т. д. На этомъ вопросѣ мы нѣсколько и остановимся теперь, но прежде считаемъ нелишнимъ сдѣлать одно маленькое отступленіе и сравнить расходы земства на народное образованіе съ расходами на медицину [1],—на эти, какъ извѣстно, двѣ главныя статьи земской смѣты.

Въ большинствѣ уѣздовъ на медицину тратится значительно больше, чѣмъ на народное образованіе. Такъ, въ 1877 г. лишь въ 69 уѣздахъ на народное образованіе было ассигновано больше, въ 1890 г.—въ 48 и въ 1901 г.—тоже въ 48 уѣздахъ.

Все время (1877—1901 гг.) преобладаніе расходовъ на народное образованіе наблюдается лишь въ 17 уѣздахъ [2]).

По губерніямъ число уѣздовъ съ бо́льшимъ расходомъ на народное образованіе, чѣмъ на медицину, распредѣляется слѣдующимъ образомъ:

Губерніи.	Число уѣздовъ. 1877 г.	1890 г.	1901 г.	Всего въ губ. уѣзд.
Владимірская	3	3	2	13
Вологодская	2	1	1	10
Воронежская	—	—	2	12
Вятская	6	3	8	11
Екатеринославская	—	1	—	8
Калужская	3	2	—	11
Костромская	1	3	1	12
Казанская	2	3	1	12
Курская	6	2	—	15
Московская	7	4	7	13
Нижегородская	1	1	2	11
Олонецкая	5	6	2	7
Орловская	1	—	—	12
Пензенская	1	1	1	10
Пермская	5	4	5	12
Полтавская	4	3	2	15
Псковская	1	1	1	8
Самарская	2	1	2	7

[1]) Ср. таблицы Прилож. XVI и XXI.

[2]) Въ Вятскомъ, Орловскомъ (Вят. губ.), Московскомъ, Звенигородскомъ, Коломенскомъ, Нижегородскомъ, Петрозаводскомъ, Каргопольскомъ, Чердынскомъ, Кременчугскомъ, Новоузенскомъ, Бердянскомъ, Глуховскомъ, Шуйскомъ, Нолинскомъ, Псковскомъ и Пензенскомъ.

Губерніи.	Число уѣздовъ. 1877 г.	1890 г.	1903 г.	Всего въ губ. уѣзд.
С.-Петербургская	4	—	2	8
Таврическая	3	1	1	8
Тамбовская	—	—	1	12
Тверская	1	—	2	12
Тульская	1	1	—	12
Харьковская	3	1	2	11
Херсонская	2	2	—	6
Черниговская	4	4	3	15
Ярославская	1	—	—	10

Въ неперечисленныхъ здѣсь 7 губерніяхъ расходы на медицину всегда и во всѣхъ уѣздахъ превышали расходы на народное образованіе.

Изъ приведенной таблицы видно, что уѣзды съ бо́льшей ассигновкой на народное образованіе встрѣчаются преимущественно въ губерніяхъ Вятской, Олонецкой и Пермской („крестьянскія" земства), а также въ наиболѣе прогрессивной губерніи—Московской. Въ общемъ наблюдается нѣкоторая тенденція къ относительному пониженію расходовъ на медицину въ земствахъ съ преобладаніемъ крестьянскаго элемента (перечисленныя выше 3 губерніи, а также уѣзды: Бердянскій и Новоузенскій); съ другой стороны относительно меньшій размѣръ расхода на медицину (по сравненію съ расходомъ на народное образованіе) замѣчается въ уѣздахъ съ губернскими городами. О причинѣ этого намъ приходилось уже говорить въ отдѣлѣ о медицинѣ.

Въ настоящее время у насъ стоитъ на очереди вопросъ о введеніи всеобщаго начальнаго обученія. Какъ мы видѣли, многія земства еще съ середины 90-хъ годовъ начали планомѣрно стремиться къ этой цѣли,— и теоретически, и практически. Ими вырабатывались нормальныя сѣти школъ, образовывались фонды для выдачи ссудъ и пособій на постройку училищъ и т. д.

Благодаря всему этому сдѣланъ большой шагъ впередъ, но не меньшій шагъ еще осталось сдѣлать. Число существующихъ въ земскихъ губерніяхъ „организованныхъ" школъ должно увеличить приблизительно въ два раза, чтобы былъ открытъ свободный доступъ населенію къ начальной школѣ. Уже по этому можно судить, что́ предстоитъ сдѣлать тамъ, гдѣ нѣтъ земства. Мы видѣли, что въ 14 неземскихъ губерніяхъ Европейской Россіи теперь тратится на начальное образованіе столько-же, сколько въ земскихъ губерніяхъ расходовалось 30 лѣтъ тому назадъ. Въ губерніяхъ Азіатской Россіи дѣло обстоитъ, конечно, еще хуже.

Насколько мы вообще отстали въ школьномъ дѣлѣ отъ цивилизованныхъ странъ, видно, напр., изъ того, что у насъ по оффиціальнымъ

даннымъ (за 1904 г.) на 100 жителей приходится лишь около $3._7$ учащихся [1]), тогда какъ въ Англіи еще въ 1894 г. приходилось на 100 жителей—$18._1$ учащихся въ начальныхъ школахъ, въ Шотландіи въ 1894 г.—$17._0$, во Франціи въ 1894 г.—$11._1$, въ Саксоніи въ 1894 г.—$17._7$, въ Швейцаріи въ 1893 г.—$15._6$, въ Италіи въ 1894 г.—$7._5$, въ Финляндіи въ 1893 г.—$11._0$, въ Японіи въ 1890 г.—$7._6$ и т. д. [2]).

Иначе говоря, десять лѣтъ тому назадъ въ перечисленныхъ странахъ приходилось на 100 жителей въ 2—5 разъ больше учащихся, чѣмъ ихъ приходится у насъ теперь.

Столь же велика разница и въ затратахъ на школы. Въ серединѣ 90-хъ годовъ у насъ тратилось на начальное образованіе всего около 25 мил. р. или приблизительно 20 коп. на человѣка. Въ настоящее время,—принимая во вниманіе, что въ земскихъ губерніяхъ земствами расходуется на народное образованіе (не только на начальное) лишь 30 коп.,—нужно думать, что изъ всѣхъ источниковъ по Имперіи тратится во всякомъ случаѣ не болѣе 25 коп. на душу. Посмотримъ теперь, какъ обстоитъ дѣло на Западѣ [3]).

Въ концѣ 80-хъ годовъ тамъ тратилось на начальное образованіе столько копеекъ: въ Англіи 236, въ Ирландіи 183, во Франціи болѣе 166, въ Пруссіи 245, въ Швейцаріи 243 и т. д.

Такимъ образомъ, уже этихъ бѣглыхъ замѣчаній достаточно, чтобы видѣть, какія большія затраты предстоятъ намъ для осуществленія всеобщаго начальнаго обученія.

До сихъ поръ расходы правительства на нужды начальнаго образованія исчислялись грошами; главныя затраты производились изъ мѣстныхъ средствъ, — земствами, городами, сельскими обществами и т. д. На необходимость привлеченія казны къ бóльшему участію въ несеніи расходовъ на народное образованіе непрестанно указывалось прогрессивной частью общества, объ этомъ шли рѣчи на различныхъ съѣздахъ, въ земскихъ собраніяхъ и т. д., и т. д. Между прочимъ земскія собранія не разъ ходатайствовали объ обращеніи части средствъ, получаемыхъ отъ винной монополіи, на нужды народнаго образованія. При этомъ одни просили о повышеніи съ названной цѣлью цѣны ведра вина на 20—40 коп. (Владимірское губ. земство въ 1902 г., Воронежское губ. въ 1901 г., Камышинское и Александрійское въ 1903 г. и многія другія);

---

[1]) „Статистическія свѣдѣнія по начальному образованію за 1904 г." Прилож. къ представленію мин. нар. просв. о введеніи всеобщаго обученія въ Россійской Имперіи. СПБ. 1906 г.

[2]) Э. Левассеръ. „Народное образованіе въ цивилизованныхъ странахъ", I, стр. 429.

[3]) Ibid., стр. 438.

другія ходатайствовали о предоставленіи имъ средствъ, отпускаемыхъ попечительствамъ о народной трезвости (Костромское губернское земство въ 1903 г.); третьи указывали на необходимость возмѣщенія сельскимъ обществамъ изъ казны тѣхъ суммъ, которыхъ они лишились со введеніемъ винной монополіи, дабы эти суммы могли быть употреблены на народное образованіе и т. д.

Наконецъ, нѣкоторыя земства ставили вопросъ шире и ходатайствовали о переустройствѣ мѣстныхъ финансовъ вообще,—напр., о привлеченіи къ большему несенію налоговъ торговли и промышленности и т. д.

Въ главѣ XIII намъ уже приходилось говорить о томъ, что обложеніе вина на нужды мѣстнаго управленія, хотя бы и съ культурными цѣлями,—не допустимо у насъ по многимъ причинамъ. Изъ нихъ главная заключается въ томъ, что косвенное обложеніе предметовъ массоваго потребленія играетъ у насъ такую огромную роль въ государственномъ бюджетѣ, такъ тяжело ложится на массы, что о введеніи его въ бюджетъ земствъ и т. п. не можетъ быть и рѣчи, — по соображеніямъ политическимъ, по соображеніямъ цѣлесообразности и др. Не слѣдуетъ расширять сферу примѣненія налога, подлежащаго по своему существу скорѣйшей ликвидаціи вообще.

Единственно правильное рѣшеніе разсматриваемаго нами вопроса заключается: 1) въ томъ, чтобы реформировать на раціональныхъ основаніяхъ всю систему мѣстныхъ финансовъ, и 2) въ томъ, чтобы казна принимала большее участіе въ расходахъ на начальное образованіе путемъ выдачъ органамъ мѣстнаго самоуправленія пособій, — не случайныхъ, а по опредѣленной системѣ.

О первомъ пунктѣ у насъ была рѣчь въ отдѣлѣ о земскихъ доходахъ, а потому здѣсь мы обратимся прямо къ разсмотрѣнію вопроса о пособіяхъ изъ казны на начальное образованіе [1]).

Впервые, если не ошибаемся, пособіе изъ казны на начальное образованіе было оказано въ 1898 г. Олонецкому земству. Съ тѣхъ поръ ему выдается ежегодно около $13^1/_2$ т. р. на содержаніе начальныхъ школъ. Пособіе было назначено названному земству въ виду того, что населеніе Олонецкой губ. до крайности обременено земскими налогами [2]), а между тѣмъ уровень школьнаго дѣла здѣсь стоялъ ниже, чѣмъ гдѣ бы то ни было.

---

[1]) Общія соображенія о пособіяхъ изъ казны мѣстнымъ союзамъ были высказаны нами выше, см. главу XIII.

[2]) Въ 1903 г., напр., на душу приходилось земскихъ расходовъ въ Олонецкой губ.—390 к., въ Петербургской—315 к., въ Московской—328 к., въ Вологодской—200 к., въ Тверской — 221 к., въ Ярославской — 213 к., Въ остальныхъ губерніяхъ меньше 200 к. на душу.

Въ 900-хъ годахъ правительство приступаетъ къ разработкѣ общаго вопроса о воспособленіи земствамъ на начальное образованіе. Въ 1903 г., наконецъ, соотвѣтствующій проектъ былъ выработанъ. Согласно ему, земства могли расчитывать на воспособленіе въ томъ случаѣ, если окладъ учительскаго жалованья будетъ не ниже 300 р., жалованье законоучителю не менѣе 30 р., и если земства избавятъ сельскія общества отъ хозяйственныхъ расходовъ по содержанію школъ.

Этотъ проектъ вызвалъ возраженія земствъ главнымъ образомъ съ двухъ сторонъ. Во-первыхъ, многія изъ нихъ считали „обременительнымъ для земскаго бюджета" принятіе на свой счетъ хозяйственныхъ расходовъ (Зубцовское, Ржевское, Старицкое, Веневское, Глуховское, Нѣжинское, Рязанское и др.) и находили нужнымъ отказаться отъ правительственной субсидіи на указанномъ выше условіи.

Съ другой стороны, нѣкоторыя земства полагали возможнымъ принять помощь казны лишь въ томъ случаѣ, если „за земствомъ по отношенію къ субсидируемымъ правительствомъ школамъ будутъ сохранены безъ всякихъ ограниченій права учредителя и содержателя школъ въ полномъ объемѣ, въ какомъ они предоставлены земству существующими законами" [1]).

Насколько неосновательно первое требованіе земствъ, настолько же правильно ихъ заявленіе о томъ, что за земствомъ должны быть сохранены всѣ права „учредителя и содержателя школъ". Даже больше того, права земскихъ учрежденій въ этомъ отношеніи должны быть значительно расширены. Дѣло народнаго начальнаго образованія слѣдуетъ передать всецѣло въ руки самоуправленій. Правительство должно предоставить имъ возможность и средства для осуществленія этой задачи, оставляя за собой только общій надзоръ; управленіе же школами— и въ хозяйственномъ, и въ педагогическомъ отношеніяхъ—должно лежать на органахъ мѣстнаго самоуправленія, реформированныхъ, конечно, на демократическихъ началахъ и приближенныхъ къ населенію.

Въ задачу нашей работы не входитъ останавливаться подробнѣе на вопросахъ, такъ сказать, будущаго. Мы преслѣдуемъ цѣль дать анализъ прошлой земской дѣятельности и лишь попутно считаемъ возможнымъ останавливаться на перспективахъ желательнаго развитія этой дѣятельности. Наши отступленія относительно этихъ перспективъ должны поэтому по необходимости носить болѣе или менѣе поверхностный характеръ; но обойтись безъ нихъ все-таки не представляется возможнымъ. Полагаемъ, что намъ удалось намѣтить общіе штрихи желательнаго будущаго строя начальнаго образованія.

---

[1]) „Справочная книга по низшему образованію. Годъ 2-й (1904 г.)". Состав. С. И. Анциферовъ. Стр. 522.

Прежде, чѣмъ перейти къ резюмированію тѣхъ итоговъ, къ какимъ привело насъ изслѣдованіе земской дѣятельности по народному образованію, мы остановимъ вниманіе читателя еще на двухъ частныхъ вопросахъ финансоваго характера, — именно на вопросѣ о земскихъ капиталахъ на нужды народнаго образованія и на вопросѣ объ эмеритурѣ для учительскаго персонала.

Какъ мы уже говорили (см. главу XXXV), большинство губернскихъ земствъ имѣетъ въ настоящее время болѣе или менѣе значительные фонды на школьное строительство и другія нужды народнаго образованія. Къ сожалѣнію, точныхъ данныхъ о размѣрѣ этихъ фондовъ не имѣется, но, во всякомъ случаѣ, они исчисляются нѣсколькими милліонами рублей. Образованы эти капиталы преимущественно съ 90-хъ годовъ.

Къ 1890 г. земства располагали капиталами на нужды народнаго образованія въ размѣрѣ около 2.$_3$ м. р., въ томъ числѣ пожертвованныхъ было 1.279.$_9$ тыс. р. Изъ этой суммы губернскія земства имѣли:

Образованныхъ земствами.		Пожертвованныхъ имъ.	
Владимірское	104.903 р.	Владимірское	564.$_9$ т. р.
Вологодское	6.500 „	Калужское	43.$_4$ „ „
Вятское	20.168 „	Московское	132.$_3$ „ „
Казанское	39.957 „	Новгородское	6.$_5$ „ „
Московское	264.729 „	Полтавское	33.$_3$ „ „
Новгородское	100.650 „	Псковское	7.$_5$ „ „
Рязанское	3.500 „	Тверское	28.$_6$ „ „
С.-Петербургское	65.267 „	Черниговское	10.$_0$ „ „
Тульское	41.482 „		826.$_5$ т. р.
Харьковское	33.803 „		
Ярославское	12.997 „		
	693.956 р.		

Въ распоряженіи уѣздныхъ земствъ было 618.$_4$ т. р. капиталовъ, образованныхъ ими самими, и 453.$_4$ т. р., пожертвованныхъ имъ на дѣло народнаго образованія. Свыше 10 т. р. имѣли земства:

Образованныхъ земствами.		Образованныхъ земствами.	
Новгородское	86.$_6$ т. р.	Чердынское	20.$_2$ т. р.
Старобѣльское	68.$_2$ „ „	Верхотурское	18.$_0$ „ „
Пирятинское	58.$_1$ „ „	Чухломское	12.$_2$ „ „
Стерлитамакское	35.$_9$ „ „	Ростовское	12.$_1$ „ „
Шуйское	34.$_0$ „ „	Малмыжское	10.$_7$ „ „
Новозыбковское	25.$_5$ „ „	Великолуцкое	11.$_4$ „ „
Херсонское	22.$_4$ „ „		415.$_3$ т. р.

Пожертвованныхъ имъ.		Пожертвованныхъ имъ.	
Ардатовское (С. г.)	63.₁ т. р.	Новоржевское	11.₄ т. р.
Череповецкое	30.₀ " "	Козелецкое	11.₁ " "
Путивльское	26.₅ " "	Сызранское	11.₀ " "
Владимірское	25.₃ " "	Тульское	11.₀ " "
Юрьевское	14.₃ " "	Херсонское	10.₈ " "
Петербургское	19.₉ " "	Лубенское	10.₇ " "
Грайворонское	14.₀ " "	Михайловское	10.₅ " "
Щигровское	13.₂ " "	Тамбовское	10.₀ " "
Рязанское	13.₀ " "		306.₂ т. р.

Кромѣ этого, собственные капиталы имѣли 47 уѣздныхъ земствъ (213.₁ т. р.), каждое менѣе 10 т. р., и пожертвованные капиталы были еще у 43 уѣздныхъ земствъ на сумму 147.₂ т. р., у каждаго до 10 т. р.

Къ 1899 г. капиталы земствъ на народное образованіе возросли до 5.471 т. р., т. е. за 8 лѣтъ увеличились почти въ 2.₄ раза [1]). Къ 1 января 1899 г. изъ 5.471 т. р. было—2.113.₈ т. р., пожертвованныхъ на народное образованіе, и 3.357.₂ т. р., составленныхъ самими земствами.

Размѣры капиталовъ на народное образованіе по губерніямъ и на этотъ разъ были крайне различны. Больше всего ихъ имѣлось во Владимірской губ. (1.011.₂ т. р.), затѣмъ въ Московской губ. (662.₈ т. р.), въ Вятской (391.₁ т. р.), Харьковской (307.₁ т. р.), Костромской (290.₈ т. р.), Новгородской (274.₆ т. р.) и Черниговской (257.₁ т. р.).

Пожертвованныхъ капиталовъ больше всего имѣли земства: Владимірское, Курское, Черниговское, Московское и Харьковское. А земства: Нижегородское, Пермское, Самарское и Таврическое ими совсѣмъ не располагали.

Размѣръ капиталовъ, образованныхъ самими земствами для нуждъ народнаго образованія, является однимъ изъ лучшихъ показателей того, насколько широко поставлено въ данномъ земствѣ дѣло народнаго образованія и въ частности насколько велико участіе, принимаемое въ этомъ дѣлѣ губернскимъ земствомъ. Въ этомъ убѣждаетъ общій взглядъ на таблицу Приложенія XIII. Наибольшіе капиталы числились по Московской, Вятской, Владимірской, Пермской, Харьковской и Черниговской губ. Здѣсь дѣятельность земства по народному образованію развита шире всего. Затѣмъ въ губерніяхъ: Рязанской, Новгородской, Самарской и Тульской имѣются также значительные капиталы, главнымъ образомъ для нуждъ учительскихъ семинарій и т. п.

Къ 1899 г. земства располагали еще 5.597.₆ т. р. пенсіоннаго и

---

[1]) См. Прилож. XIII.

эмеритальнаго капиталовъ,—въ томъ числѣ и на нужды учительскаго персонала.

Съ самаго начала, какъ мы знаемъ, заботы объ обезпеченіи учительскаго персонала на случай старости и т. п. были въ большинствѣ случаевъ отнесены на счетъ губернскихъ земствъ. Но лишь немногія изъ этихъ послѣднихъ приняли въ данномъ направленіи существенныя мѣры. Такъ, къ 1892 г. эмеритальныя кассы для служащихъ вообще или только для учителей существовали лишь въ 9 губерніяхъ [1]). Препятствія для дѣятельности губернскихъ земствъ въ этомъ отношеніи ставили сплошь и рядомъ сами уѣздныя земства [2]).

Затѣмъ за 1893—98 гг. число эмеритальныхъ кассъ сильно возросло. Къ 1899 г. ихъ имѣли (для учителей) уже 25 земствъ, причемъ въ 5 изъ нихъ кассы лишь начинали еще функціонировать [3]). Въ настоящее время почти всѣ земства имѣютъ эмеритальныя и пенсіонныя кассы,—общія или только для учителей.

Нѣкоторыя земства принимаютъ и другія мѣры для улучшенія матеріальнаго положенія учительскаго персонала. Напр., Черниговскимъ губернскимъ земствомъ образованъ особый фондъ (съ 1899 г.) въ 25 т. р. для выдачи пособій на образованіе дѣтей учителей; затѣмъ въ значительномъ количествѣ земствъ практикуются прибавки за выслугу лѣтъ и т. п. Въ общемъ, однако, въ смыслѣ матеріальнаго обезпеченія учительскаго персонала остается желать еще очень многаго. Напр., въ 1898 г. средній окладъ учительскаго жалованья равнялся лишь 250—300 руб. Максимальное жалованье платятъ земства Таврической губ. (до 800 р.), а минимальное—земства Тульской губ. Первоначальный окладъ здѣсь обыкновенно не превышаетъ 120—180 р., а иногда онъ равняется всего лишь 96—100 р.

Но едва ли не сильнѣе, чѣмъ матеріальный гнетъ, даетъ себя чувствовать безправное положеніе учительскаго персонала. Учитель зависитъ отъ цѣлаго ряда „начальства", начиная отъ сельскаго старосты и кончая учебной администраціей; онъ разобщенъ отъ своихъ товарищей по работѣ, и вообще съ его голосомъ земства считаются немного, а еще меньше съ нимъ считается учебная администрація. Необходимо широкое развитіе учительскихъ обществъ—взаимопомощи и т. п., а также необходимо предоставить представителямъ учительской коллегіи

---

[1]) Тверская—съ 1869 г., Полтавская—съ 1868 г., Нижегородская—съ 1870 г., Черниговская—съ 1888 г., Костромская—съ 1874 г., Рязанская—съ 1887 г., Курская—съ 1887 г. и еще двѣ, точно намъ неизвѣстныя.

[2]) По закону 5 апрѣля 1883 г., учрежденіе губернской кассы допускается только при согласіи на это всѣхъ уѣздныхъ земствъ.

[3]) Московская—съ 1894 г., Пермская—съ 1894 г., Пензенская—съ 1895 г. и др.

право участія въ училищныхъ совѣтахъ и т. п., вообще обезпечить за ними возможность вліять на общій ходъ учебнаго дѣла, а не сводить ихъ роль только къ обученію грамотѣ и т. п.

ГЛАВА XL.

Подведемъ теперь нѣкоторые итоги нашему изслѣдованію развитія въ земствѣ дѣла народнаго образованія.

Мы видѣли, какъ постепенно формировался планъ, система работы земства въ данной области.

Приступая къ работѣ, первые земскіе дѣятели имѣли слишкомъ неопредѣленное представленіе о необходимомъ характерѣ начальной школы, и эта неопредѣленность давала себя чувствовать очень долгое время. Такъ, всѣ толки 70—80-хъ и даже начала 90-хъ годовъ о „дешевой“ школѣ, затѣмъ непрестанные разговоры о профессіональномъ обученіи въ сельскихъ школахъ и т. п.,—все это являлось симптомомъ того, что въ средѣ земскихъ дѣятелей еще не сложилось опредѣленнаго взгляда на роль и назначеніе начальной школы. Въ этомъ смыслѣ у земскихъ дѣятелей долгое время не было никакой „системы“. Но у нихъ имѣлась система въ другомъ отношеніи. Именно, съ самаго начала въ основу земской дѣятельности по начальному образованію былъ положенъ тотъ принципъ, провозглашенный передовыми земцами 60-хъ годовъ, что въ данномъ дѣлѣ земство можетъ и должно оказывать лишь „поощреніе“,—для пробужденія инициативы самого населенія. Руководясь этимъ принципомъ, земства до 70-хъ годовъ почти отстраняются отъ веденія дѣла народнаго начальнаго образованія, предоставляютъ его попеченію сельскихъ обществъ. Сами земства выдаютъ лишь „пособія“, „награды“ учителямъ и т. п. Съ 70-хъ годовъ этотъ принципъ, продолжая твердо стоять въ теоріи, на практикѣ начинаетъ подвергаться деформаціи. Земства все болѣе и болѣе увеличиваютъ пособія, „награды“ превращаются въ „приплаты“ къ жалованью; затѣмъ эти приплаты въ 80-хъ годахъ составляютъ уже болѣе половины жалованья, а съ 90-хъ годовъ и бо́льшую часть его. Теперь сельскія общества участвуютъ въ оплатѣ учительскаго жалованья лишь въ немногихъ губерніяхъ.

Съ 80-хъ годовъ земства начинаютъ все болѣе принимать на себя расходы по доставкѣ учебныхъ принадлежностей и т. п., а съ 90-хъ годовъ и по хозяйственнымъ нуждамъ школъ. Лишь теперь, сорокъ лѣтъ спустя, въ земствахъ сталъ упрочиваться взглядъ на ихъ участіе въ дѣлѣ начальнаго образованія, какъ на существенную обязанность земства.

Частно-правовая точка зрѣнія на роль земства въ дѣлѣ начальнаго образованія („поощрительная" система, какъ выраженіе этой точки зрѣнія) замѣняется теперь тѣмъ взглядомъ, что земство обязано обезпечить населенію извѣстный минимумъ образованія. Недостатокъ средствъ, какъ часто при этомъ оговариваютъ, мѣшаетъ провести въ жизнь этотъ принципъ полностью. Нельзя, конечно, не признать, что рессурсы мѣстныхъ самоуправляющихся единицъ слишкомъ скромны для осуществленія указанной выше задачи. Необходимо поэтому дать имъ средства,—реформировать, какъ мы видѣли, всю финансовую систему не только мѣстнаго, но и государственнаго хозяйства; но, съ другой стороны, все это однако не можетъ служить оправданіемъ тому, что земства еще и теперь продолжаютъ оставлять на части населенія—крестьянахъ—значительные школьные расходы. Если тяжело нести расходы на эту общественную потребность земству, то еще тяжелѣе выполнять ихъ одной части земства, крестьянамъ.

Итакъ, мы видѣли, что съ 90-хъ годовъ начинаетъ мѣняться взглядъ земства на свою роль въ дѣлѣ начальнаго образованія; практически это сказалось тѣмъ, что все бо́льшая и бо́льшая часть расходовъ на школы снимается съ сельскихъ обществъ. Какія причины привели къ такому повороту? Мы думаемъ, что въ данномъ случаѣ дало себя знать прежде всего то, что за протекшія десятилѣтія со времени отмѣны крѣпостного права значительно повывѣтрились въ „передовомъ" сословіи дворянскіе сословные принципы и традиціи. Дѣятели 60-хъ годовъ, вступая въ земство, несли съ собой туда взгляды своей эпохи, эпохи сословнаго строя. Мы уже достаточно показали, въ какой мѣрѣ на всей земской дѣятельности первыхъ лѣтъ лежала печать этой отживавшей эпохи. Въ частности, въ дѣлѣ народнаго образованія она дала себя чувствовать въ провозглашенномъ передовыми земцами принципѣ „поощренія". Съ теченіемъ времени мало-по-малу росло общественное сознаніе, общественныя задачи стали пониматься иначе, и земства медленно, но отказываются отъ старыхъ взглядовъ, начинаютъ все болѣе принимать участіе въ данномъ дѣлѣ. На усиленіе этого процесса въ 90-хъ годахъ повліяли различныя обстоятельства. Не послѣднюю роль сыграло тутъ бѣдствіе 189½ г., не безъ вліянія остался и общій подъемъ пульса жизни къ серединѣ 90-хъ годовъ. Какъ бы тамъ ни было, но лишь съ 90-хъ годовъ земства начинаютъ болѣе рѣшительно вступать на путь активной работы. Интересно отмѣтить, что муссированіе вопроса о церковной школѣ сыграло въ этомъ случаѣ въ концѣ концовъ положительную роль. Политика духовнаго вѣдомства мало-по-малу заставила самостоятельныхъ земцевъ, даже консервативно-настроенныхъ, отмежеваться отъ церковно-приходской школы, чтобы оградить существованіе собственной школы.

Постепенно вопросъ о пособіи церковно-приходскимъ школамъ пріобрѣтаетъ для земства политическое значеніе; земскія собранія стремятся отстоять свои прерогативы не только въ данномъ отношеніи, но и вообще, такъ какъ данный вопросъ являлся лишь однимъ изъ общей системы, направленной къ подавленію самостоятельности земства.

Во главѣ движенія въ 90-хъ годахъ идутъ губернскія земства, которыя до тѣхъ поръ совершенно (за 2—3 исключеніями) отстраняли себя отъ заботъ о начальномъ образованіи. Съ 90-хъ годовъ губернскія земства, пользуясь накопившимися страховыми и запасными капиталами, начинаютъ въ болѣе или менѣе широкихъ размѣрахъ субсидировать на постройку школъ, иногда образуютъ для этого и спеціальные фонды. Затѣмъ губернскому земству принадлежитъ руководящая роль и въ развитіи внѣшкольнаго образованія (съ середины 90-хъ годовъ), а также въ систематизаціи до нѣкоторой степени работы уѣздныхъ земствъ по начальному образованію вообще. Эта систематизація выразилась въ томъ, что губернское земство приняло на себя иниціативу выработки нормальныхъ школьныхъ сѣтей и затѣмъ стало оказывать пособіе для осуществленія этихъ сѣтей. Однако методъ, положенный въ основу дѣятельности губернскихъ земствъ при выдачѣ пособій, является далеко не удовлетворительнымъ. Въ самомъ дѣлѣ, этотъ методъ можно охарактеризовать, какъ механически-поощрительный; пособія губернскаго земства пропорціональны затратамъ уѣздныхъ земствъ. Уѣздный сепаратизмъ и недостаточно широкое пониманіе большинствомъ земскихъ гласныхъ общественной — роли, задачи губернскаго земства, какъ болѣе крупнаго союза,—служатъ объясненіемъ распространенія въ земствѣ такой системы сотрудничества уѣздныхъ и губернскихъ земствъ. Для преодолѣнія этого сепаратизма предстоитъ сдѣлать еще не мало; нужно, чтобы земскіе дѣятели окончательно ликвидировали свой взглядъ на земство, какъ на частно-правовый союзъ, оказывающій услуги пропорціонально взносамъ въ его кассу. За предѣлы уѣздныхъ границъ такое пониманіе обычно до сихъ поръ не выходило.

Какъ мы знаемъ, губернское земство съ самаго начала отнесло къ числу своихъ заботъ—преимущественно заботы по подготовкѣ учительскаго персонала и по содѣйствію развитію средняго образованія. Что касается этого послѣдняго, то въ немъ принимали значительное участіе и многія уѣздныя земства.

Однако, ни губернскими, ни уѣздными земствами—не было выработано въ данной области никакой планомѣрности, хотя, повторяемъ, на это расходовались значительныя суммы. Въ увлеченіи среднимъ образованіемъ непосредственно сказывались классовыя соображенія, и мы видимъ, что въ большинствѣ случаевъ затраты на среднее образо-

ваніе обратно-пропорціональны затратамъ на начальную школу. Съ 90-хъ годовъ, когда начинаетъ пробуждаться интересъ къ народной школѣ, земства проявляютъ стремленіе избавиться отъ ставшихъ для нихъ обязательными большихъ затратъ на средне-учебныя заведенія и возбуждаютъ въ этомъ смыслѣ ходатайства. Съ 900-хъ годовъ замѣчается какъ будто новый поворотъ, и нѣкоторыя земства начинаютъ удѣлять больше вниманія и средствъ на средне-учебныя заведенія. Было бы, однако, ошибкой, если бы это теченіе получило значительное развитіе.

Въ отношеніи подготовки учительскаго персонала земствами предпринимались самыя различныя мѣры, но устойчивость тутъ проявили лишь немногія земства; большинство же ограничивалось болѣе или менѣе случайными пособіями казеннымъ и частнымъ заведеніямъ и т. п. Отъ устройства собственныхъ семинарій земства обыкновенно отказывались либо по экономическимъ соображеніямъ, либо изъ-за стѣснительныхъ условій административнаго характера.

За 40-лѣтній періодъ своей дѣятельности земства сдѣлали въ области начальнаго образованія не мало; но главное, что мы имѣемъ теперь, это опытъ; имѣемъ методы и пріемы, вырабатывавшіеся съ такимъ трудомъ. Тенденція земской дѣятельности въ дѣлѣ народнаго образованія намѣтилась вполнѣ отчетливо, и новое реформированное земство должно будетъ исходить изъ опыта земскихъ учрежденій за ихъ долголѣтній періодъ дѣятельности. Въ задачу нашей работы и входило показать, какъ развивались съ теченіемъ времени методы земской работы. Въ этомъ томѣ мы коснулись лишь нѣкоторыхъ областей земской дѣятельности (финансоваго вопроса, медицины и народнаго образованія). Въ слѣдующей части работы мы остановимся на другихъ сторонахъ, а затѣмъ дадимъ обобщающую картину земской дѣятельности.

Въ заключеніе считаемъ нелишнимъ привести здѣсь основныя положенія, къ которымъ привело насъ изслѣдованіе развитія дѣла народнаго образованія въ земствѣ,—такъ же, какъ мы сдѣлали это относительно вопросовъ бюджетнаго и медицинскаго.

Наши основныя положенія сводятся къ слѣдующему:

1. Заботы о начальномъ народномъ образованіи съ самаго начала были отнесены къ предметамъ вѣдомства уѣздныхъ земствъ; губернскія земства отвели себѣ по преимуществу область средняго образованія и подготовки учительскаго персонала.

2. До самаго послѣдняго времени земства придерживались въ дѣлѣ народнаго образованія „поощрительной“ системы и возлагали инициативу и большую часть расходовъ на сельскія общества.

3. „Поощрительная“ система съ теченіемъ времени видоизмѣнялась. Сначала земства выдавали лишь „пособія“ и „награды“, — затѣмъ съ 70-хъ годовъ устанавливаются опредѣленныя приплаты къ жалованью учителей; съ 80-хъ годовъ земства принимаютъ бо́льшее участіе въ доставленіи для школъ учебныхъ принадлежностей, а съ 90-хъ годовъ и въ хозяйственномъ содержаніи школъ. Необходимо возможно скорѣе снять съ крестьянъ всѣ расходы по содержанію школъ и принять эти расходы на земскій счетъ; этого требуетъ и справедливость и интересы успѣшной, планомѣрной организаціи дѣла.

4. Значительное увеличеніе чи́сла школъ наблюдается лишь съ 90-хъ годовъ; существованіе школы съ этого времени становится болѣе прочнымъ; школы все больше перемѣщаются изъ случайныхъ и наемныхъ помѣщеній въ собственныя зданія. До этихъ поръ училища непрестанно закрываются, переводятся изъ одного мѣста въ другое и т. д.

5. Увлеченіе церковными школами въ 80-хъ годахъ, а также профессіональнымъ направленіемъ начальной школы до 90-хъ годовъ является симптомомъ неустановившагося еще въ земской средѣ взгляда на роль и задачи начальной школы; эти увлеченія, поэтому, нельзя разсматривать, какъ „уклоненіе съ пути“. Съ самаго начала въ земствѣ долгое время не было опредѣленнаго взгляда на задачи начальной школы.

6. Въ концѣ 90-хъ годовъ вопросъ о пособіи земствъ церковно-приходскимъ школамъ пріобрѣтаетъ политическую окраску и становится для земства однимъ изъ частныхъ вопросовъ въ ихъ стремленіи отстоять свою самостоятельность отъ притязаній бюрократіи.

7. Дѣятельность земства въ подготовкѣ учительскаго персонала выражалась: въ устройствѣ собственныхъ семинарій, въ выдачѣ пособій правительственнымъ семинаріямъ и прочимъ учебнымъ заведеніямъ, въ содержаніи стипендіатовъ въ этихъ заведеніяхъ и, наконецъ, въ устройствѣ съѣздовъ и курсовъ для учителей. На устройство собственныхъ семинарій земства шли неохотно, какъ по матеріальнымъ соображеніямъ, такъ и благодаря стѣснительнымъ условіямъ административнаго характера.

8. Во взглядахъ земствъ 70-хъ годовъ на курсы и съѣзды учителей сказались три теченія. Одни видѣли въ нихъ болѣе или менѣе прочный суррогатъ постоянныхъ учительскихъ школъ; другія придавали имъ временное значеніе (впредь до выпуска учительскаго контингента изъ постоянныхъ школъ), и, наконецъ, третьи—смотрѣли на курсы какъ на необходимое вспомогательное орудіе, долженствующее существовать рядомъ съ семинаріями и т. п.

Въ 70-хъ годахъ курсы носили спеціально-педагогическій характеръ; въ 80-хъ годахъ, благодаря внѣшнимъ препятствіямъ, курсовъ

почти не устраивалось; съ начала 90-хъ годовъ многія земства организуютъ техническіе курсы для учителей (сельско-хозяйственные и т. п.) съ середины 90-хъ годовъ все чаще и чаще земствами устраиваются педагогическіе, а съ конца 90-хъ годовъ и общеобразовательные курсы для учителей.

9. Первое время на нужды средняго образованія уѣздныя и губернскія земства затрачивали весьма крупныя средства, но, за очень немногими исключеніями (Псковское, Черниговское, Смоленское и Тамбовское земства), планомѣрнаго сотрудничества между названными земствами не было, и уѣздныя и губернскія земства работали въ названной области вполнѣ независимо. Расходы земствъ на средне-учебныя заведенія большею частью обратно пропорціональны ихъ затратамъ на начальное народное образованіе. Приступивъ съ середины 90-хъ годовъ, къ усиленному развитію этого послѣдняго, нѣкоторыя земства выражали стремленіе избавиться отъ затратъ на средне-учебныя заведенія, ставшихъ для нихъ обязательными. Но ходатайства ихъ удовлетворены не были. Съ 80-хъ годовъ въ нѣкоторыхъ земствахъ намѣчается теченіе въ сторону поощренія средне-учебныхъ заведеній. Было бы ошибкой, если бы это теченіе получило развитіе, такъ какъ передъ земствомъ въ настоящій моментъ выдвигается прежде всего вопросъ объ осуществленіи доступнаго начальнаго образованія.

10. Съ 90-хъ годовъ губернскія земства постепенно отказываются отъ усвоеннаго ими въ началѣ принципа и начинаютъ принимать участіе въ развитіи начальнаго образованія, — вырабатываютъ проекты школьныхъ сѣтей, систематизируютъ работу уѣздныхъ земствъ, выдаютъ ссуды на постройку школъ, иногда оказываютъ пособіе на ремонтъ и постройку училищъ, дѣлаютъ приплаты къ жалованью учителей и т. п.

11. Однако, дѣятельность губернскаго земства до сихъ поръ носитъ характеръ механически-поощрительный; сотрудничества въ настоящемъ смыслѣ этого слова, между губернскими и уѣздными земствами, нѣтъ. Губернское земство, какъ болѣе крупный общественный союзъ, должно восполнять дѣятельность уѣздныхъ, приходя имъ на помощь въ удовлетвореніи извѣстнаго минимума потребности и сообразуясь при этомъ съ налоговымъ обремененіемъ того или другого уѣзда.

12. Для осуществленія доступнаго начальнаго образованія необходимо представить въ распоряженіе земствъ новые источники средствъ, необходимо реформировать всю систему мѣстныхъ налоговъ, на основѣ болѣе полнаго привлеченія къ несенію налоговъ различныхъ объектовъ. Правительство должно придти земскимъ учрежденіямъ на помощь выдачей въ ихъ полное распоряженіе пособій на нужды начальнаго образованія.

13. Необходимо предоставить земству возможность пользоваться широкимъ и дешевымъ кредитомъ для постройки школъ и т. п. единовременныхъ затратъ. Практика 90-хъ годовъ хорошо показала, какое большое значеніе имѣетъ въ данномъ отношеніи кредитъ. Кредитуясь изъ страхового и запаснаго капиталовъ, губернскія земства сравнительно далеко подвинули дѣло школьнаго строительства.

14. Земства до сихъ поръ принимали болѣе или менѣе случайное участіе въ организаціи различныхъ вспомогательныхъ мѣропріятій относительно школьнаго дѣла (ночлежные пріюты, школьные приварки, снабженіе учащихся обувью и т. д.). Въ дальнѣйшемъ эти мѣропріятія должны быть систематизированы и организованы болѣе широко.

15. Необходимо устройство при всѣхъ школахъ библіотекъ; до сихъ поръ земства сдѣлали въ этомъ направленіи лишь немного (библіотеки имѣютъ около 20% всѣхъ школъ), и то, главнымъ образомъ, только начиная со второй половины 90-хъ годовъ.

16. Дѣятельность земства по внѣшкольному образованію стала развиваться преимущественно съ середины 90-хъ годовъ и вылилась прежде всего въ сторону устройства безплатныхъ народныхъ библіотекъ-читаленъ; устройство народныхъ чтеній и повторительныхъ классовъ до сихъ поръ развито очень мало.

Необходима планомѣрная работа губернскаго и уѣздныхъ земствъ для развитія внѣшкольнаго образованія народа. До сихъ поръ губернскія земства и тутъ придерживались механически-поощрительной системы (пропорціональность пособій).

17. Въ качествѣ мѣръ вспомогательнаго характера должны получить широкое развитіе: земское книгоиздательство, книжные склады, типографіи, музеи наглядныхъ пособій и т. д. При этомъ руководящая роль должна тутъ принадлежать губернскому земству.

18. Земскій бюджетъ на народное образованіе росъ значительно быстрѣе, чѣмъ населеніе; замедленіе его прироста, по отношенію къ населенію, наблюдается лишь въ началѣ 90-хъ годовъ (въ 12 губерніяхъ).

19. Губернскія земства тратятъ на народное образованіе меньшій % смѣты, чѣмъ уѣздныя. При этомъ губернскія земства и до 90-хъ годовъ, и послѣ тратили приблизительно одинаковый %, такъ что усиленіе ихъ дѣятельности въ области народнаго образованія съ 90-хъ годовъ шло не на счетъ другихъ отраслей, а развивалось параллельно росту всего бюджета. Уѣздныя земства съ теченіемъ времени замѣтно повышаютъ % своихъ затратъ на народное образованіе,—главнымъ образомъ на счетъ снимаемыхъ съ нихъ обязательныхъ расходовъ.

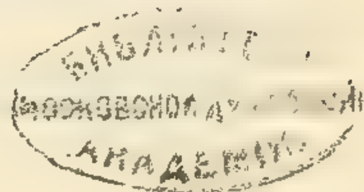
20. Уѣзды одной и той же губерніи расходуютъ крайне различный % смѣты на народное образованіе. Губернское земство планомѣрнымъ сотрудничествомъ можетъ и должно сглаживать это разнообразіе.

21. На медицину уѣздныя земства расходуютъ больше, чѣмъ на народное образованіе. Исключеніе представляютъ лишь нѣкоторыя „крестьянскія“ земства и земства съ губернскими городами.

22. Для осуществленія доступнаго всеобщаго обученія необходимо увеличить число школъ въ земскихъ губерніяхъ приблизительно въ два раза.

23. Необходимо расширить курсы общеобразовательныхъ предметовъ въ начальной школѣ, а также сосредоточить въ рукахъ органовъ мѣстнаго самоуправленія веденіе не только хозяйственной, но и педагогической части школъ. Весь строй управленія школой долженъ быть реформированъ въ смыслѣ усиленія вліянія на школу общественныхъ элементовъ.

Систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ.



Систематическій указатель литературы по земскимъ вопросамъ.

За истекшіе 40 съ лишнимъ лѣтъ земская литература сильно разрослась и пользованіе ею чрезвычайно затруднено благодаря отсутствію библіографическихъ указателей. Правда, по нѣкоторымъ вопросамъ (напр., по медицинѣ) имѣются указатели, но всего матеріала они все-таки не охватываютъ. Напр., въ указателяхъ, составленныхъ Д. Н. Жбанковымъ, не имѣется перечня наиболѣе существенныхъ докладовъ управъ, комиссій и т. п. по медицинскимъ вопросамъ. Для другихъ областей земскаго хозяйства и управленія указателей либо совсѣмъ нѣтъ, либо они крайне неполны. Поэтому является настоятельно важнымъ составленіе такихъ библіографическихъ сборниковъ, которые исчерпывали бы весь наиболѣе существенный матеріалъ, заключающійся не только въ общей литературѣ, но и въ докладахъ управъ, въ журналахъ земскихъ собраній, въ трудахъ съѣздовъ врачей и т. д., и т. д. Однако подобная работа требуетъ массы труда и можетъ быть выполнена лишь коллективными силами. Не ставя здѣсь себѣ такой обширной задачи, мы задались цѣлью дать лишь болѣе или менѣе полный перечень работъ общей литературы. Изъ матеріаловъ земскихъ собраній, управъ и т. д. нами приведены лишь „сборники" и „своды" постановленій, а также кое-какіе доклады, имѣющіе общее значеніе. Но и въ такихъ рамкахъ мы не считаемъ матеріалъ использованнымъ. Всякій, кому приходилось работать по земскимъ вопросамъ, пойметъ, однако, насколько полезно изданіе даже такого свода литературныхъ источниковъ.

Перечень земскихъ періодическихъ изданій—общаго характера, ветеринарныхъ и медицинскихъ—приведенъ нами въ текстѣ работы (см. стр. 313, 562 и томъ 2-й), а потому здѣсь мы не станемъ повторять его.

Планъ указателя принятъ нами слѣдующій:

Рубрики 3—6 раздѣлены каждая на два подотдѣла: общій и мѣстный, а рубрика 13-ая разгруппирована по губернскимъ и уѣзднымъ земствамъ.

Въ рубрику „статистики“ включены лишь работы относительно общей организаціи статистики въ земствѣ.

---

1. Библіографія.

Авиновъ, Н. Н. Опытъ программы систематическаго чтенія по вопросамъ земскаго самоуправленія. М. 1905 г.

Библіографическій указатель земской оцѣночной литературы. Вып. I Московская губ. СПБ. 1899 г. Вып. II: Черниговская губ. Вып. III: Тверская губ. СПБ. 1899 г. Вып. IV: Вятская губ. СПБ. 1901 г. Вып. V: Тамбовская и Рязанская губ. СПБ. 1904 г. Изд. Деп. Окл. Сборовъ.

Борисовъ, П. О работахъ по страховой статистикѣ въ губ. земствахъ къ 1902 г. «Сар. Зем. Нед.» 1902 г., № 1.

Жбанковъ, Д. Н. Библіографическій указатель по земско-медицинской литературѣ. Вып. I. М. 1890 г. Вып. II (1890—1904 гг.). М. 1906 г.

— Матеріалы для исторіи русской медицинской журналистики. «Врачъ» 1890 г. №№ 12 и 15.

Караваевъ, В. Ф. Библіографическій обзоръ земской статистич. и оцѣночной литературы со времени учрежденія земствъ. 1864—1903 гг. Вып. I. Изд. В.-Экон. Общества.

Куркинъ, П. Земская санитарная статистика. 1904 г.

Каталогъ библіотеки при Вологодской губ. зем. управѣ. Вып. I. Вол. 1904 г.

Межовъ. Земскій и крестьянскій вопросы (библ. указ.). СПБ. 1872 г.

Опытъ систематическаго указателя русской литературы о земскихъ повинностяхъ. СПБ. 1896 г. Изд. Мин. Фин.

Серебрякова, З. А. Указатель статей, помѣщенныхъ въ «Саратовской Земской Недѣлѣ» съ 1900 по 1905 г. Прилож. къ № 10—12 «Сар. Зем. Нед.». 1905 г.

Сухоплюевъ, И. К. Библіогр. обзоръ изданій по вопросу объ обезпеченіи народнаго продовольствія. Вып. I: Обзоръ правительственныхъ изданій. М. 1907 г.

Фортунатовъ, С. Земско-статистическая литература въ 1891 г. «Юридич. Вѣстн.» 1892 г., кн. VII—VIII.

Указатель статей, помѣщенныхъ въ «Сборникѣ» и «Вѣстникѣ» Бессарабскаго земства за 1871—83 гг.

Указатель статей, помѣщенныхъ въ первыхъ 9 томахъ «Сборника правительствен. распоряженій по дѣламъ, до земскихъ учрежденій относящимся». Изд. 1899 г.

2. Организація земскихъ учрежденій.

Авиновъ, Н. Графъ М. А. Корфъ и земская реформа 1864 г. «Русская Мысль» 1904 г., № 2.

— Къ вопросу о взаимныхъ отношеніяхъ губернскихъ и уѣздныхъ земствъ. М. 1904 г.

Андогскій, П. Сборн. узаконеній, относящихся до земскихъ учрежденій, со включеніемъ рѣшеній Прав. Сената и правительствен. разъясненій. СПБ. 1888 г.

Андреевскій, И. Е. проф. Полицейское право. І-ое изд. СПБ. 1871 г.

Анненковъ, К. Н. Задачи губернскаго земства. СПБ. 1890 г.

Арефа. Положеніе о губернскихъ и уѣздныхъ земскихъ учрежденіяхъ 1894 г.

Ачадовъ. Государственная власть и мѣстное самоуправленіе. М. 1907 г.

— Третій элементъ, его значеніе и организація. М. 1906 г.

Безобразовъ, В. П. Государство и общество. Управленіе, самоуправленіе и судебная власть. СПБ. 1887.

— Земскія учрежденія и самоуправленіе. СПБ. 1874 г.

Варбъ, Е. Нѣсколько словъ о земскихъ ходатайствахъ и относящихся къ нимъ законоположеніяхъ. «Русская Мысль» 1896 г., кн. II.

Васильчиковъ, А. И., кн. О самоуправленіи. 3 т. СПБ. 1870 г.

Веселовскій, Б. Взгляды земствъ на вопросъ о земскомъ представительствѣ. (1865—1903 гг.). «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., №№ 8 и 9.

— Какое мѣстное самоуправленіе нужно народу? СПБ. 1906 г.

Весьегонецъ. Основные принципы земской организаціи. СПБ. 1901 г.

Воробьевъ, К. Волость, какъ зачатокъ мелкой земской организаціи. «Вѣстн. Евр.» 1902 г., № 12.

Галкинъ-Врасскій, Н. Нѣсколько словъ объ уѣздномъ самоуправленіи «Юрид. Вѣстникъ». 1881 г., III.

Гессенъ, В. М. Вопросы мѣстнаго управленія. СПБ. 1904 г.

Глѣбовъ, П. Политическія права женщинъ въ мѣстномъ самоуправленіи. М. 1906 г.

Голубевъ, В. Къ вопросу объ осѣдло-образовательномъ цензѣ и окружной системѣ выборовъ въ земскомъ представительствѣ. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 10—11.

Городское и земское общественное хозяйство 1904—05 гг. Настольная книга для городскихъ головъ, предсѣдателей земскихъ управъ, гласныхъ и служащ. обществ. учр. Изд. А. С. Харитонова.

Градовскій, А. Д. проф. Преобразованіе мѣстныхъ учрежденій. «Русскій Вѣстн.» 1887 г., кн. 11 и 12; 1888 г., кн. 1 и 2.

— Собраніе сочиненій. Т. II (Исторія мѣстнаго управленія въ Россіи) и т. IX (Начала русскаго госуд. права).

— Начала русскаго госуд. права, т. III, часть I. СПБ. 1883 г.

— Системы мѣстнаго управленія на западѣ Европы и въ Россіи. «Сборникъ государственныхъ знаній», т. V и VI.

Гусевъ, В. Участковое земство (мелкая земская единица). «Сарат. Зем. Нед.» 1902 г., № 10.

Джаншіевъ, Г. А. Изъ эпохи великихъ реформъ. 9-ое изд. СПБ. 1905 г.
Ельчаниновъ, А. В. О самоуправленіи. М. 1906 г.
Еропкинъ, А. Къ вопросу о задачахъ губ. земства. «Вѣстн. Евр.» 1902 г., кн. 1—2.
Ефремовъ, Ив. Вопросы земскаго хозяйства въ Донской Области. Новоч. 1905 г.
— Что такое земство и нужно ли оно казакамъ въ Донской Области. Новочеркасскъ. 1905 г.
Записка по вопросамъ особаго наставленія ревизующимъ сенаторамъ, относящимся къ земскимъ учрежденіямъ. СПБ. 1880 г.
Звягинцевъ, Е. О земствѣ, и какъ его нужно устроить для пользы всего народа. 1907 г.
Іорданскій, Н. О пересмотрѣ нормъ земскаго избирательнаго ценза. «Право» 1903 г., стр. 609 и др.
— Представительство надѣльныхъ крестьянъ въ земскихъ учрежденіяхъ. «Образованіе» 1903 г., № 10.
— Земство и приходъ. «Образованіе» 1903 г., № 7.
*Кавелинъ, К. Д. Собраніе сочиненій., т. II. 1898 г.
Канторовичъ. Я. Сборн. опредѣл. 1-го Департ. Прав. Сената по городскимъ и земскимъ дѣламъ. 2 т. 1891—1900 гг.
Коваленко, Гр. Земство и городъ. «Земскій сборникъ Черниговскаго земства» 1898 г., № 9.
Коркуновъ, Н. М. Русское госуд. право. Т. II. Изд. 4-ое. СПБ.
*Корниловъ, А. Изъ исторіи вопроса о земскомъ представительствѣ. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 10—11.
Котляревскій, Н. Къ вопросу о мелкой земской единицѣ. Кіевъ. 1904 г.
Кузнецовъ, Н. Систем. сводъ указовъ сената, послѣдовавшихъ по земскимъ дѣламъ 1866—1900 гг. СПБ. 1902 г.; съ 1899 по 1903 г. Воронежъ. 1903 г. съ 1903 по 1906 г. Бобровъ. 1907 г. и за 1907 г.
Кузьминъ-Караваевъ, В. Д. Проектъ земскаго управл. въ 13 неземск. губ. 1902 г.
Ленскій, Б. Земская реформа. «Дѣло» 1882 г., № 7.
Линдъ, В. Мелкая земская единица. М. 1903 г.
Лобановъ, Д. Д. Губернія и уѣздъ, какъ единицы земскаго самоуправленія. 1900 г.
Лохвицкій, А. Губернія, ея земскія и правительств. учрежд. Ч. I. СПБ. 1864 г.
Матеріалы по преобразованію мѣстнаго управленія въ губерніяхъ. СПБ. 1884 г.
» по земско-обществ. устройству. 2 т. Изд. Хоз. Деп. М. Вн. Д.
» по разрѣшенію въ Московскомъ губ. земствѣ вопроса о выясненіи отношеній губернскаго земства къ уѣзднымъ. М. 1901 г.
» по преобразованію крестьянскихъ учрежденій, созданныхъ закономъ 27 іюня 1874 г. (матеріалы «Кахановской комиссіи»).
Мелкая земская единица. Сборникъ статей. 2 т. СПБ. 1903 г.
Милютинъ, Н. Основная земская единица въ предѣлахъ прихода. СПБ. 1903 г.
Мнѣніе рязанскаго гл. кн. Волконскаго о мелкой земской единицѣ и докладъ комиссіи объ измѣн. въ крестьян. учрежд. «Журн. Ряз. губ. зем. собр.». Май 1881 г.
М—скій. А. Нужды мѣстнаго управленія. «Рус. Вѣстн.» 1888 г., № 3.
Мышъ, М. И. Полож. о зем. учр. 1890 г. со всѣми относящимися къ нему узакон., судебн. и правит. распоряж. Изд. 4-ое Т. II. СПБ. 1904 г.
— Т. I. О земскихъ повинностяхъ. СПБ. 1900 г.
Нессельроде. гр. Волостное земство, какъ мелкая земская единица. «Сарат. Зем. Нед.» 1902 г., № 10.

Никитинъ, Д. Н. Систематич. сводъ узакон. и распоряж. правительства по земскимъ учрежденіямъ. 3 т. Херс. 1878—81 гг.
Объ измѣненіяхъ въ земскомъ и городскомъ положеніяхъ. «Вѣстникъ Европы» 1890 г., № 12.
Одарченко, К. Организація и задачи земскаго самоуправленія. М. 1900 г.
Пазухинъ, А. Современное состояніе Россіи и сословный вопросъ. «Русскій Вѣстникъ» 1885 г., кн. I.
Пановъ, Ѳ. Мѣстное управленіе. 1886 г.
Подлигайловъ, П. Н. Мѣстное управленіе въ Россіи. СПБ. 1884 г.
Положеніе о губ. и уѣзди. земск. учр. «Сводъ Зак.» Т. II, ч. 1. 1886 г.
« « « « « « « Сост. Новомбергскій, съ указателемъ земской литературы. СПБ. 1908 г.
Поповъ, П. П. Самоуправленіе и земскія учрежденія. М. 1906 г.
Проектъ закона о выборахъ уѣздн. земск. гласн. (внесенъ к.-д. партіей во 2-ую Гос. Думу). «Вѣстн. Нар. Своб.» 1907 г., №№ 10, 11 и 17.
Проекты: 1) поселковаго управл.; 2) волостного управл. и 3) о правительствен. участковыхъ комиссарахъ. М. Вн. Д. Земскій отдѣлъ 1907 г. № 6629.
Распопинскій, Я. Я. Земство у казаковъ. «Самоуправленіе» 1907 г., № 24.
Ровинскій, К. Мелкая земская единица. СПБ. 1903 г.
Ротштейнъ, Ѳ. Мѣстное самоуправленіе. «Образованіе» 1907 г., № 7.
Рутковскій, А. В. Проектъ переустройства земскаго самоуправленія на новыхъ началахъ. СПБ. 1905 г.
Сборникъ матеріаловъ по введенію на Кавказѣ земскаго самоуправленія. Тифлисъ. 1905 г.
Сборникъ правит. распоряж. по дѣламъ, до земск. учрежд. относящимся. 1864—1900 гг. (13 томовъ), 1900—1902 гг. (1 т.) Изд. М. Вн. Д.
Свѣшниковъ, М. И. Основы и предѣлы самоуправленія. СПБ. 1892 г.
Семеновъ, Н. Наши реформы. М. 1884 г.
Семинъ, О. Земство на Кавказѣ. «Самоуправленіе» 1907 г., № 10.
С—о, Д. Земство и городъ. «Дѣло» 1873 г., № 6.
Статистика выборовъ въ земск. учрежд. 1883—86 гг. Изд. ц. стат. комит. 1888 г.
Стаховичъ, М. Общественная дѣятельность и самоуправленіе. 1903 г.
Страдомскій, П. Ф. Города и земство. (Къ вопросу объ урегулированіи ихъ взаимныхъ отношеній). Кіевъ. 1905 г.
Тихоновъ, Т. И. Земство въ Россіи и на окраинахъ. СПБ. 1906 г.
— Земская реформа и земское хозяйство въ Сибири и Туркестанѣ. «Нар. Хоз.» 1905 г., кн. 3 и 4.
Тумановъ, Г. М. Къ введенію на Кавказѣ земскаго самоуправл. Тифл. 1905 г.
Тютрюмовъ. Основныя начала земской дѣятельности. «Вѣстн. Новгор. земства» 1899 г., № 12.
Цертелевъ, Д., кн. Нужна ли реформа мѣстнаго управленія? СПБ. 1889 г.
Чичеринъ, Б. Вопросы политики. М. 1903 г.
— Курсъ государственной науки. Т. I. 1894 г.
Шиповъ, Д. Н. Къ вопросу о взаимныхъ отнош. губ. и уѣздн. земствъ. М. 1899 г.
Шиповъ-Шульцъ. Законъ и земство. СПБ. 1900 г.
Яковенко, В. О земскомъ представительствѣ. «Сѣв. Вѣстн.» 1890 г., №№ 1 и 3.

3. Исторія земства и публицистика.

а) Общій отдѣлъ.

Абрамовъ, Я. В. Что сдѣлало земство и что оно дѣлаетъ? (Обзоръ дѣятельности русскаго земства). СПБ. 1889 г.
Адреса земствъ кн. Святополку-Мирскому. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 8.
Аксаковъ, И. С. Полное собраніе сочиненій. Т. V.
А—н—. Земскія ходатайства въ 1876—77 гг. «Вѣстн. Евр.» 1880 г., № 6.
Арсеньевъ, К. Сословныя начала въ мѣстномъ управленіи и самоуправленіи. «Вѣстн. Евр.» 1887 г., № 4.
— По поводу реформы земск. учрежд. «Вѣстн. Евр.» 1888 г., № 3.
Астыревъ, Н. Земская хроника. «Юрид. Вѣстн.» 1887, №№ 2 и 4.
Бирюковичъ, В. 25-тилѣтіе Полож. о земствахъ. «Русск. Бог.» 1889 г., № 1.
Бланкъ, Петръ. Вопросъ о губ. земск. учрежд. «Русск. Вѣстн.» 1872 г., № 1.
Б. Р. З. Бюрократія и самоуправленіе. Очерки изъ исторіи земск. учр. «Юрид. Вѣстн.» 1882 г., № 10.
Бухъ, Л. Крестьянское дѣло. «Экономич. Газета» 1904 г., № 33—34.
Бѣлевскій, Ал. Земская бюрократія. «Образованіе» 1905 г., № 2.
Бѣлоконскій, И. П. Земское движеніе до образованія партіи «народной свободы». «Былое» 1907 г., кн. 3 и слѣд.
— Что такое земство, что оно сдѣлало для народа и какимъ должно быть? М. 1906 г.
— Самоуправленіе и земство. Р./Д. 1905 г.
В. Г. (Гольцевъ) Земскія извѣстія. «Юрид. Вѣстн.» 1880 г., №№ 1—5, 9 и 11; 1881 г., № 2; 1886 г., № 9.
Веселовскій, Б. Земскіе либералы. СПБ. 1906 г.
— Земскіе съѣзды и земскія собранія. «Образованіе» 1906 г., № 1.
— Исторія земства за сорокъ лѣтъ. СПБ. Т. 2. 1909 г.
— Къ вопросу о классовыхъ интересахъ въ земствѣ. СПБ. 1905 г.
Витте, С. Ю. Самодержавіе и земство. Съ предисл. Череванина. СПБ. 1907 г.
Головачевъ, А. А. Десять лѣтъ реформъ. СПБ. 1872 г.
— Десять лѣтъ реформъ (60—70-ые годы). Ст. 7-я: Земскія учрежд. «Вѣстн. Евр.» 1871 г., сент.
Головинъ, К. Наше мѣстное управленіе и мѣстное представительство. СПБ. 1884 г.
Голубевъ, В. С. Историческая сессія губ. земскихъ собраній. «Нар. Хоз.» 1905 г., №№ 1 и 2.
— Роль земства въ общественномъ движеніи. Р./Д. 1905 г.
Гурьевъ, П. С. Брошюры о земскихъ вопросахъ. СПБ. 1869 и 1870 гг.
Г—ъ. Земскіе вопросы. «Русская Мысль» 1887 г., № 9.
Евреиновъ. Прошлое и настоящее значеніе русскаго дворянства. СПБ. 1898 г.
Жбанковъ, Д. Голосъ земства о тѣлесныхъ наказаніяхъ. «Русск. Бог.» 1898 г. № 6.
Журналъ совѣщаній предсѣдателей губ. земскихъ управъ въ Н.-Новгородѣ 8—11 августа 1896 г. М. 1896 г.
Закъ, С. С. Демократизація земства. М. 1906 г.
Записка земскихъ членовъ комиссіи объ оскудѣніи центра. «Русск. Вѣд.» 1903 г., №№ 293—295.

Засодимскій, П. Земскій принципъ и его практическое приложеніе. «Слово» 1878 г., № 12.
Звягинцевъ, Е. Земскія политическія заявленія четверть вѣка назадъ. «Безъ Заглавія» 1906 г., № 5.
Земецъ. Замѣтки земца (о земскихъ изданіяхъ и земскихъ пріемахъ). «Дѣло» 1881 г. №№ 8—11.
Земскіе ежегодники за 1876, 77, 78, 79, 80, 84, 85—86 гг. Изд. Вольн.-Экон. Общества.
Земское обозрѣніе. «Русская Мысль» 1880 г., №№ 2 и 8.
Земство, еженедѣльная газета 1880—81 гг. подъ ред. В. Ю. Скалона.
Иванюковъ, И. Очерки провинціальной жизни. «Русск. Мысль» 1894 г., № 12.
—инъ. Земскіе итоги. «Вѣстн. Евр.» 1870 г., іюль и августъ.
Іорданскій, Н. И. Конституціонное движеніе 60-хъ годовъ. СПБ. 1906 г.
— Земскій либерализмъ. М. 1905 г.
— О культурной работѣ земства. «Образованіе» 1903 г., № 3.
Карышевъ, Н. А. Земскія ходатайства 1865—84 гг. М. 1900 г.
Кеннанъ, Дж. Послѣднее заявленіе русскихъ либераловъ. Р./Д. 1906 г.
Клейнбортъ, Л. Дворяне въ Славянскомъ Базарѣ. «Соврем. Міръ» 1907 г., № 8.
— Земскій съѣздъ правыхъ партій. «Образованіе» 1907 г., № 9.
Колюпановъ, Н. Общій взглядъ на первый періодъ исторіи земскихъ собраній въ Россіи. «Вѣстн. Евр.» 1867 г., №№ 1—4 и 7; 1868 г. №№ 2, 7 и 8.
Комаровъ. Хроника внутренней жизни. «Русск. Богат.» 1882 г., № 2.
Корфъ, П. Л. Ближайшія нужды мѣстнаго управленія. СПБ. 1888 г.
Корфъ, Н. Земскій вопросъ. СПБ. 1867 г.
Кошелевъ, А. Голосъ изъ земства. М. 1869 г.
Кузьминъ-Караваевъ, В. Д. Земство и деревня. 1898—1903 гг. Статьи, рефераты, доклады и рѣчи. СПБ. 1904 г.
Матеріалы коммиссіи Тверского губ. зем. по крестьян. вопросу. Тверь. 1881—82 гг.
Мордовцевъ, Д. Десятилѣтіе русскаго земства (1864—75 гг.) «Отеч. Записки» 1875 г., кн. 4—8 и 10; 1876 г., кн. 7.
— То же. СПБ. 1877 г.
Нужды деревни по работамъ мѣстныхъ комитетовъ. Сборн. статей. 2 т. СПБ. 1904 г.
Новиковъ, А. И. Центръ тяжести самоуправленій. «Вѣстн. Знанія» 1905 г., № 2.
Плотниковъ, М. Внутреннее обозрѣніе. «Русск. Богат.» 1898 г, № 1.
Приклонскій, С. А. Очерки самоуправленія. СПБ. 1886 г.
Прокоповичъ, С. Н. Мѣстные люди о нуждахъ Россіи. СПБ. 1904 г.
Сватиковъ, С. Г. Общественное движеніе въ Россіи (1700—1895 гг.). Р./Д. 1905 г.
Сводъ мѣстныхъ ходатайствъ и представленій объ измѣненіяхъ въ Положеніи 27 іюля 1874 г. Изд. С.-Петерб. губ. земства.
— постановленій уѣздн. зем. собр. Вятской губ. по вопросу о необходимыхъ измѣненіяхъ въ мѣстн. учрежд. по крестьян. дѣламъ. Изд. губ. земства. Вятка. 1882 г.
— мнѣній, выраженныхъ уѣздн. зем. собр. Тверской губ. по вопросу объ измѣн. крестьян. учрежд. Тверь. 1882 г.
Скалдинъ. Въ захолустьѣ и въ столицѣ. «Отеч. Записки» 1869 г., кн. 11 и 12.
Скалонъ, В. 25-тилѣтіе земск. учрежд. «Сѣверн. Вѣстн.» 1889 г., № 1.
— Земская хроника. «Юрид. Вѣстн.» 1879 г., №№ 12 и 9; 1880 г., № 2.

— Земскіе взгляды на реформу мѣстнаго управленія. Обзоръ земскихъ отзывовъ и проектовъ. 1882 г.
— Земскіе вопросы. Очерки и обозрѣнія. М. 1882 г.
— Земскія учрежденія «Энциклопед. словарь» Брокгауза. Т. XII.^А^ СПБ. 1894.
— Мнѣнія земскихъ собраній о современномъ положеніи Россіи. «Земство» 1881 г.
— По земскимъ вопросамъ. Очерки, обозрѣнія и замѣтки. I.
— Въ переходное время. 1880—82 гг. СПБ. 1905 г.
Смирновъ, А. Крестьяне и земство. «Экономич. Газета» 1905 г., № 6.
Строевъ, II. Московскій съѣздъ земскихъ и городскихъ дѣятелей. СПБ. 1906 г.
Тихоміровъ, Л. Конституціоналисты въ эпоху 1881 г.
Толмачевъ, М. С. Крестьянскій вопросъ по взглядамъ земства и мѣстныхъ людей. М. 1903 г.
Т. О. Б. Что такое земство? СПБ. 1906 г.
Хижняковъ, В. В. Очередныя земскія собранія сессіи 1902 г., «Нар. Хоз.» 1903 г., №№ 1 и 2.
Ш. С. (Шашковъ). Земскіе прогрессы. «Дѣло» 1877 г., № 9.
Шараповъ, С. Земское чиновничество и гг. фабриканты. «Слово» 1879 г., № 8.
Ш—въ. Очерки земства. «Слово» 1880 г., №№ 4, 5, 10 и 12.
Шелгуновъ, Н. Задачи земства. «Дѣло» 1869 г., № 1.
— Очерки русской жизни. «Русская Мысль» 1886 г., № 3.
Щепотьевъ, С. Земская хроника. «Юридич. Вѣстн.» 1888 г., № 1.
Шидловскій С. И. Земство. Сводъ трудовъ мѣстн. комит. по 49 губ. Европ. Россіи. СПБ. 1904 г.
Шишковъ, Н. По поводу статьи (г. Іорданскаго) о земскомъ либерализмѣ. «Образованіе» 1905 г., № 2.
Щаповъ. Земство и расколъ. СПБ. 1872 г.
Щепкинъ, Н. Н. Земская и городская Россія о народномъ представительствѣ. Р./Д. 1905 г.
Э. Земское дѣло. «Дѣло» 1867 г., № 4.

б) Мѣстный отдѣлъ.

Астыревъ, Н. М. 25-тилѣтіе Воронежскаго земства. «Русск. Богат.» 1892 г., № 1.
Б. Провинціальное земство (письмо изъ Калязинскаго уѣзда) «Вѣстн. Евр.» 1869 г., № 3, и отвѣтъ на это письмо предс. Каляз. зем. упр. Неронова. «Вѣстн. Евр.» 1869 г., № 6.
Барышниковъ, Н. Нѣсколько цифръ о дѣятельности Олонецкаго губ. земства. 1867—1902 гг.
*Берединковъ, С. Г. Краткій очеркъ дѣятельн. Тихвинскаго земства. СПБ. 1889 г.
Б. Н. Н. Одно изъ земствъ Приволжскаго края (Карсунское). «Русская Мысль» 1880, №№ 2—4.
Борисовъ, Л. Донское земство. «Юрид. Вѣстн.» 1881 г., № 1.
Велецкій, С. Н. 25 лѣтъ дѣятельности земства въ Полтавской губ. 1866—92 гг. Полт. 1894 г.
Веселовскій, Б. Земскіе выборы въ Балашовскомъ уѣздѣ по Полож. 1864 г. Историч. очеркъ «Сарат. Зем. Нед.», 1903 г., № 8.
— Очеркъ дѣятельности Олонецкаго земства. «Сарат. Зем. Нед.» 1905 г., № 1.
Внутреннее обозрѣніе. «Вѣстн. Евр.» 1875 г., май и іюль (Рязанское губ. земство за 9 лѣтъ).

Гиневскій, П. Ф. Сборникъ о дѣятельности Уфимскаго уѣзднаго земства за 1875—1900 гг.

Голубевъ, П. А. Вятское земство среди другихъ земствъ Россіи. 1901 г.

Гордѣенко, Е., проф. Историч. обзоръ дѣят. Харьковскихъ зем. учрежд. Х. 1891 г.

Д. (предсѣдатель земской управы перваго трехлѣтія). Наши общественныя дѣла. «Отеч. Записки» 1875 г., № 1.

Давыдовъ, А. Къ статистикѣ ходатайствъ Пермскаго губ. земства. «Сборн. Перм. земства» 1902 г., № 4.

Давыдовъ, Ив. Смоленское земство. «Вѣстн. Евр.» 1875 г., ноябрь.

Дреллигъ, В. Судьба ходатайствъ Черниговъ. губ. земства за 37 лѣтъ его существованія (1865—1901 гг.). «Нар. Хоз.» 1905 г., № 4.

Записка о дѣятельности Олонецкаго губ. земства за время службы В. В. Савельева въ должности предсѣдателя управы (за 22 года). Петрозав. 1901 г.

Земская смышляевщина (по поводу Пермскаго земства). «Слово» 1879 г., № 1.

Земское дѣло. Опытъ отчета о занятіяхъ Самарскаго губ. зем. собр. СПБ. 1865 г.

Земское хозяйство Прибалтійскаго Края. СПБ. 1908 г.

Ивановичъ. 25-тилѣтіе Херсонскаго земства. «Сѣв. Вѣстн.» 1890 г., № 5.

Ивановскій, В. Опытъ изслѣдованія дѣятельности органовъ земскаго самоуправленія (уѣзды Лаишевскій и Слободской). Казань. 1882 г.

Колюпановъ, Н. П. Обзоръ 10-тилѣтней дѣятельности Ветлужскаго земства. 1866—76 гг., вып. 3. Кострома. 1876—77 гг.

— Самарское земство. «Вѣстн. Евр.» 1868, №№ 4 и 8.

— Три года Новгородскаго земства. «Вѣстн. Евр.» 1868 г., № 2.

Комаровъ. Миргородскіе Пафнутьевы. «Русск. Богат.» 1882 г., №№ 5—7.

Корфъ, Н., бар. Какъ наше земство зарождалось и подростало. (Александровское земство Екатеринослав. губ.). «Русская Мысль» 1881 г., № 3.

Красноперовъ, Е. И. 25-тилѣтіе Пермскаго края. Пермь. 1887 г.

Крымскій, Е. Плоды городского и земскаго самоуправленія. Звенигородка. 1886 г.

Мамадышскій, П. Очеркъ дѣятельности Тверского земства за 25 лѣтъ. «Сѣв. Вѣстн.» 1891 г., №№ 8—10.

Манонковъ, В. И. 25-тилѣтіе Пермскаго уѣздн. зем. (1870—95 гг.). Пермь. 1895 г.

Матеріалы для исторіи Рязанскаго губ. земства. Посмертное изданіе трудовъ А. Д. Повалишина. 1903 г.

Мельниковъ, Н. А. Обзоръ дѣят. земства Смоленской губ. 1866—80 гг. 3 вып. Смоленскъ. 1880 г.

Образцовъ, С. Что такое земство, и что оно дѣлаетъ. О земствѣ вообще и о Вятскомъ губернскомъ и Уржумскомъ уѣздномъ въ особенности. Казань. 1907 г.

Обыватель. Родственные порядки въ земствѣ (Курской губ.). «Русск. Богат.» 1898 г., № 2.

Повалишинъ, А. Д. Опытъ разработки матеріаловъ для исторіи Рязанскаго губ. земства. Вып. I. 1885 г.

По поводу Петербургскаго губ. зем. собр. «Отеч. Записки» 1879 г., т. CCXLII.

Рева. Подвиги Бессарабскаго земства. «Русск. Богат.» 1880 г., №№ 9—10.

Русановъ, Н. Штопанье мужицкой сермяги. «Дѣло» 1880 г., № 10.

С. С. Вятское земство. «Вѣстн. Евр.» 1880 г., № 10.

Т., П. А. Воспоминанія стараго земца. «Вѣстн. Евр.» 1903 г., №№ 9—11.

Хижняковъ, В. М. Обзоръ дѣятельности Полтавскаго земства. «Русская Мысль» 1903 г., №№ 8—9.

Черновъ, В. Опекуны и благодѣтели. Картинки земской жизни. (Изъ Тамбова). «Начало» 1899 г., № 1—2.

Ч. Н. Пермское земство. «Дѣло». 1879 г., №№ 1—2.

Шараповъ, С. Херсонская говорильня и земское оскудѣніе. «Слово» 1879 г., № 4.

Шашковъ, С. Образчикъ земской дѣятельности (Владим. губ.). «Дѣло» 1878 г., № 8.

— Образцовое земство въ заколдованномъ кругу (о Рязанскомъ земствѣ). «Дѣло» 1879 г., № 10.

Шелгуновъ, Н. В. Не примѣнимо ли это и къ другимъ земствамъ? (О дѣятельн. Новгородскаго земства за 10 лѣтъ). «Дѣло» 1878 г., № 12.

Щербина, Ф. Воронежское земство за 1865—89 гг. Истор.-стат. обзоръ. 1891 г.

4. Обложеніе и финансы мѣстнаго самоуправленія. Статистика.

а) Общій отдѣлъ.

А., Б. Г. Къ реформѣ земскаго промысловаго обложенія. «Нар. Хоз.» 1903 г., № 1.

Авиновъ, Н. Земскій сборъ съ жилыхъ помѣщеній во 2-ой половинѣ 90-хъ годовъ. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 3.

Алексѣенко, М. Дѣйствующее законодательство о прямыхъ налогахъ. СПБ. 1879 г.

Бирюковичъ, В. Земскіе финансы. «Сѣв. Вѣстн.» 1896 г., № 9.

Бржесскій, Н. К. По поводу предстоящаго пересмотра устава о земскихъ повинностяхъ. СПБ. 1894 г.

— Натуральныя повинности крестьянъ и мірскіе сборы. СПБ. 1906 г.

Васильчиковъ, А., кн. Земская повинность въ Россіи. «Вѣстн. Евр.» 1871 г., № 2.

В. В. О земскихъ статист. работахъ. «Вѣстн. Евр.» 1885 г. № 7; 1901 г., № 8.

Велецкій, С. Земская статистика. 3 т. М. 1900 г. (съ приложеніемъ списка земскихъ статистическихъ изданій по губерніямъ).

Внутреннее обозрѣніе. «Вѣстн. Евр.» 1889 г., апрѣль (о предѣльн. облож.).

Воейковъ, Д. Земскія раскладки. «Русск. Вѣстн». 1873 г., іюнь.

Веселовскій. Б. Подоходный налогъ и частное землевладѣніе. «Образованіе» 1906 г., № 6.

Волконскій, Н. С., кн. По поводу проекта реформы земскаго обложенія «Вѣстн. Евр.» 1890 г., № 1.

Вороновъ, Ѳ. Наши поземельные налоги. «Вѣстн. Евр.» 1878 г., № 3.

Временныя Правила для земск. учрежд. по дѣламъ о земскихъ повинностяхъ. «Сводъ Зак.» Т. IV. Изд. 1886 г.

Герценштейнъ, М. Я. Кредитъ для земствъ и городовъ. «Русская Мысль» 1892 г., №№ 6—7.

Гнѣдинъ, А. С. О земскихъ смѣтахъ (зачетъ недоимокъ). «Нар. Хоз.» 1903, № 3.

Громанъ, В. Объ оцѣночныхъ работахъ. «Сар. Зем. Нед.» 1904 г., № 10.

— Основы финансовой организаціи мѣстнаго самоуправленія. «Сар. Зем. Нед.» 1905 г., № 8.

Давыдовъ, А. О предѣльности обложенія. «Сар. Зем. Нед.». 1904, №№ 8 и 10.

Доминъ, Н. Доходы и расходы земствъ 34 губерній на 1903 г. «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., кн. 12; 1904 г., кн. 2 и 4.

— Кредитъ для земствъ. «Сар. Зем. Нед.» 1904 г., № 8.

— По поводу закона 10 мая 1904 г. о земскихъ недоимкахъ на надѣльныхъ земляхъ. «Сар. Зем. Нед.» 1905 г., № 1.

Доходы и расходы губернскихъ и уѣздныхъ земствъ за 1883 г. Изд. ц.-стат. комит. 1886 г. За 1895, 1900, 1901, 1902 гг. Изд. Департ. Окл. Сборовъ.
Дроздовъ, І. Какъ современное земство облагаетъ мѣстное населеніе. Черниговъ. 1907 г.
Журавлевъ, А. Обложеніе земскимъ сборомъ горнопромышл. предпріятій. «Нар. Хоз.» 1902 г., № 6.
Задолженность сельскихъ обществъ по казеннымъ, земскимъ и мірскимъ сборамъ. «Временникъ» ц.-стат. комитета № 32, 1894 г.
Зайковскій, Л. Изъяны земской оцѣнки городовъ по закону 1893 г. «Сар. Зем. Нед.» 1904 г., № 5.
Законоположенія и правит. распор., относящіяся къ оцѣнкѣ недвижимыхъ имуществъ, подлежащихъ земскому обложенію. Кишиневъ. 1900 г.
Земская сельско-хозяйственная статистика. «Временникъ» ц.-стат. комитета, № 43, 1897 г.
Земскія деньги. «Недѣля» 1873 г., № 28.
Земскія повинности. Т. I. Земскія смѣты и раскладки на 1885 г. Изд. Деп. Окл. Сборовъ. 1888 г.
Исаевъ, А. А. Нужна ли земская статистика? СПБ. 1888 г.
Кашкаровъ, М. Историч. обзоръ законодат. работъ по общему устройству земскихъ повинностей. СПБ. 1894 г.
Кошелевъ, А. И. О государственномъ земскомъ сборѣ. «Бесѣда» 1871 г., № 3.
Краткій сводъ предположеній зем. собр., губерн. присутствій и губернаторовъ по вопросу о преобразованіи системы подушныхъ сборовъ. СПБ. 1872 г.
Кузьминъ-Караваевъ, В. Д. Предѣльность земскихъ расходовъ и обложенія. СПБ. 1900 г.
— Фиксація земскихъ смѣтъ по закону 12 іюня 1900 г. СПБ. 1900 г.
Купаловъ, К. Земскія повинности и земскіе финансы. «Нар. Хоз.» 1903 г., №№ 4—6.
Къ вопросу о податной реформѣ. Обзоръ системъ земскаго поземельнаго обложенія 1856—79 гг. СПБ. 1880 г.
Лебедевъ, В. А. Мѣстные налоги. СПБ. 1886 г.
— Земскія повинности и мѣстные налоги. «Сборн. Госуд. Знаній», т. II. СПБ. 1875 г.
Лозина-Лозинскій, М. А. Новая инструкція объ оцѣнкѣ недв. имущ., подлежащихъ обложенію земскимъ сборомъ. Правила расходованія казенныхъ пособій на производство земск. учрежд. оцѣночныхъ работъ. СПБ. 1905 г.
Максимовъ, Е. Д. Земскій обзоръ. «Русск. Богат.» 1884 г., № 2.
— Земскіе финансы. «Экономич. Журн.» 1885 г., № 9 и отдѣльное изданіе. СПБ. 1885 г.
Нечаевъ, Н. И. Земскіе финансы. «Русская Мысль» 1891 г., № 9.
— Земское промысловое обложеніе. «Русская Мысль» 1897 г., № 10.
О—въ. Земскія повинности и земское обложеніе. «Жизнь» 1900 г., № 4.
Одинъ изъ землевладѣльцевъ. Принципы земскаго обложенія. «Отеч. Записки» 1878 г.
Озеровъ, Ив., проф. Земское обложеніе и въ чемъ должна состоять его реформа. М. 1906 г.
— Финансовая реформа въ Россіи, или кто платитъ у насъ налоги, и какъ переложить ихъ на другія плечи. М. 1906 г.

— Финансовое право. Вып. II. (Бюджетъ, мѣстные финансы, госуд. кредитъ). М. 1905 г. То же. 2-ое изд. Основы финансовой науки. Вып. II. М. 1908 г.
— Наше земство. Атласъ діаграммъ по экономическимъ вопросамъ. 1908 г.
Ольхинъ, С. А. Сводъ сужденій и постановленій земск. собраній о земскихъ повинностяхъ. СПБ. 1868 г.
Опытъ приблизительнаго исчисленія размѣровъ народнаго дохода по его источникамъ. Изд. Мин. Фин. 1905 г.
Осиповъ, Н. О. Краткій очеркъ земск. статистич. изслѣдованій. Казань. 1885 г.
Очеркъ основаній дѣйствующихъ раскладокъ губ. земскаго сбора въ земскихъ губерніяхъ. Извлеч. изъ издан. Мин. Фин. матеріаловъ. Изд. Новгородскаго губ. земства. 1900 г.
П. К. Къ вопросу объ устройствѣ земскихъ эмеритальныхъ кассъ. «Юрид. Вѣстн.» 1882 г., № 11.
Полѣновъ, А. Къ вопросу о податной реформѣ. Обзоръ системъ земскаго поземельнаго обложенія (1865—79 гг.). СПБ. 1880 г.
Рихтеръ, Д. Земская статистика на праздникѣ русской науки. «Русск. Богат.» 1894 г., № 3.
— Земская статистика. «Энциклопед. словарь» Брокгауза. Т. XII^{А}. СПБ. 1894 г.
Руковскій, П. П. О смѣтахъ и раскладкахъ губ. и уѣздн. земскихъ сборовъ по 30 губерніямъ, въ которыхъ введены земскія учрежденія. СПБ. 1870 г.
Сербиновичъ, Я. Нѣсколько словъ о финансахъ и мѣстныхъ сборахъ. Кіевъ. 1873 г.
Скалонъ, В. Земскіе финансы. «Энц. словарь» Брокгауза. Т. XII^{А}. СПБ. 1894 г.
— Земскія смѣты и раскладки. «Эконом. Журн.» 1885 г., №№ 1—4 и 7.
Собичевскій, В. Способы обложенія лѣсовъ земскимъ сборомъ, практикуемые у насъ въ Россіи. «Лѣсной Журналъ» 1883 г., № 3.
Справка о земск. повин., отбываемыхъ въ Имперіи натурой. Изд. Выс. учр. въ 1893 г. коммиссіи по пересмотру земскихъ повинностей. СПБ. 1894 г.
Статистическія данныя по прямымъ налогамъ. Изд. Деп. Окл. Сборовъ. 1886 г.
Своды свѣдѣній о земскихъ доходахъ, расходахъ и капиталахъ за 1871—80 гг., 81—83, 84—85, 86, 87, 88, 89, 90, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 1901 и 1902 гг. Изд. Хоз. Департ. М. Вн. Д.
Сводъ свѣдѣній о поступленіи и взиманіи казенныхъ, земскихъ и общественныхъ окладныхъ сборовъ за 1895—99 гг. Изд. Мин. Фин. 1902 г.
— данныхъ о поступленіи казен. и земск. сборовъ, а также оцѣночнаго сбора съ городск. недв. имущ. за 1888—92 гг. Изд. Деп. Окл. Сборовъ.
— отзывовъ губ. земскихъ собраній, земскихъ управъ и особыхъ земскихъ коммиссій по проекту преобразованія подушн. системы сборовъ. 5 т. Мин. Фин. СПБ. 1873 г.
Субботинъ, А. Одинъ изъ способовъ облегченія земскаго кризиса. СПБ. 1885 г.
Тверской. Нѣсколько словъ о необходимыхъ измѣненіяхъ въ нашей податной системѣ. «Русск. Вѣстн.» 1885 г., № 2.
— Окладные сборы съ крестьянъ. «Русск. Вѣстн.» 1886 г., № 11.
Труды коммиссіи Выс. учр. для пересмотра системы податей и сборовъ. Т. IV часть 4-ая. Земскія повинности. СПБ. 1866 г.
— Т. XXII, часть 3-я. Сводъ свѣд. губ. зем. собр., земск. управъ и особыхъ земск. коммиссій по проекту преобразов. подушной системы сборовъ. СПБ. 1873 г.
Тютрюмовъ, А. Земская эмеритура. «Юрид. Вѣстн.» 1886 г., № 2.
Уставъ о земск. повинностяхъ. «Св. Законовъ», т. IV, изд. 1857, 1886 и 1889 гг.

Уставъ о земскихъ повинностяхъ съ относящимися къ нему узаконеніями, правительственными и судебными разъясненіями. Изд. М. И. Мыша.

Фирсовъ П. П. Методы оцѣнки земли, какъ предмета земскаго обложенія Изд. 2-е М. 1896 г.

Цитовичъ, Н., проф. Мѣстные расходы Пруссіи въ связи съ теоріей мѣстныхъ расходовъ (стр. 47—59 посвящены русской литературѣ о мѣстныхъ расходахъ). Кіевъ. 1898 г.

Чегодаевъ, Н. Спеціальное обложеніе. «Сар. Зем. Нед.» 1904 г., № 5.

Шванебахъ. Наше податное дѣло. СПБ. 1903 г.

Шелгуновъ, Н. В. Податной вопросъ. «Дѣло» 1871 г., №№ 9—11.

Шлейснеръ. Источники земства. «Русская Рѣчь» 1879 г., № 4.

Шрейдеръ, Гр. Владѣльческая недоимка на югѣ Россіи. «Отечеств. Записки» 1883 г., № 11.

— Эволюція владѣльческой недоимки. «Русск. Богат.» 1898 г., № 9.

Эйхельманъ, О., проф. Записка о земскихъ повинностяхъ и мѣстномъ обложеніи въ Россіи. СПБ. 1894 г.

б) *Мѣстный отдѣлъ.*

Бунинъ, С. В. Открытое письмо къ владимірскому губернскому предводителю дворянству кн. А. Б. Голицыну. «Русская Мысль» 1905 г., № 5.

Воробьевъ, К. Земскія недоимки и причины ихъ накопленія (Тверск. губ.). «Вѣстн. Евр.» 1895 г., № 8.

Гильдебрандъ, А. Изъ земской дѣятельности. М. 1875 г.

Гороновичъ, Ив. Два земскія статистич. учрежденія. «Отеч. Записки» 1879 г., № 6.

Данныя о бюджетѣ Харьковскаго губ. земства за 1901—1906 гг. Х. 1907 г.

Земскія извѣстія (о неуравнит. раскл. въ Сосницкомъ земствѣ). «Недѣля» 1872 г., №№ 27 и 28.

Извѣстія Московской Городской Думы 1904 г., февр. (по поводу облож. губерн. земствомъ городскихъ недвиж. имущ.).

Историческій очеркъ основаній раскладокъ губ. и уѣздн. земскихъ сборовъ Новгородской губ. 1888 г.

Каблуковъ, Н. А. Практическіе результаты земской статистики. «Русская Мысль» 1892 г., № 2.

Колычевъ, А. Классовые интересы въ земствѣ (раскл. въ Волог. губ.). «Самоуправленіе» 1907 г., № 12.

Крыленко, В. Право представительства и платежи въ земствахъ Смоленской губ. «Сѣв. Вѣстн.» 1888 г., № 7.

Неручевъ, М. Бессарабское земство, его недоимки и мѣры борьбы съ ними. «Сѣв. Вѣстн.» 1888 г., № 2.

Н. С. Земское чиновничество и гг. фабриканты (объ обложеніи во Влад. губ.).

Нѣсколько словъ о земскихъ раскладкахъ. «Слово» 1880 г., № 12.

Покровскій, В. О платежныхъ средствахъ населенія Тверской губ. Тверь. 1878 г.

Прокофьевъ, М. Опытъ земской статистики (о неуравнит. обложенія въ Бѣлозерскомъ уѣздѣ). «Вѣстн. Евр.» 1872 г., № 4.

Романовъ, Н. Изслѣдованіе земскихъ раскладокъ Вятской губ. Вятка. 1876 г.

— Сводъ расходныхъ смѣтъ уѣздныхъ земствъ Тамбовской губ. 1879—88 гг. Тамбовъ. 1888 г.

Рудневъ. Сводъ основаній оцѣнокъ недвиж. имуществъ въ Московской губ. 1865—95 гг. М. 1896 г.

Сводъ доходовъ и расходовъ Вятскаго губ. земства за 1868—95 гг. Вятка. 1895 г.

— уѣздныхъ зем. смѣтъ и раскладокъ по С.-Петербургской губ. за 1869—1907 гг.

Смирновъ, А. Что даетъ земская статистика (Владимірск. губ.). «Наша Жизнь» — «Земскій Двухнедѣльникъ» 1905 г., № 1.

Финансовый подсчетъ сборовъ по Смоленской г. за 1891—1901 гг. Смол. 1902 г.

Холмскій, А. И. Финансовые итоги земствъ Черниговской губ. 1865—80 гг. Черниговъ. 1882 г.

— Финансовые итоги Новозыбковскаго земства 1865—83 гг. Кіевъ. 1883 г.

5. Народное образованіе.

а) Общій отдѣлъ.

Анциферовъ, С. И. Справочная книга по низшему образованію за 1903 и 1904 гг.

Бѣлоконскій, И. П. Новый фазисъ въ дѣятельности земства по народному образованію М. 1898 г.

— Земство и сельско-хозяйственныя школы. Черниговъ. 1894 г.

— Обзоръ дѣятельности земства по нар. образованію въ 1904 г., 1903 г. и предыдущіе. «Русская Школа».

Варгинъ. О постановкѣ с.-хоз. отдѣленій при народн. школахъ. Пермь. 1900 г.

Вахтеровъ. Внѣшкольное образованіе народа. М. 1896 г.

Выставка по народн. образов. въ Курскѣ 23—30 іюня 1902 г. Изд. Курскаго земства.

Гольцевъ, В. Объ отношеніи земствъ къ нар. образов. «Юрид. Вѣстн.» 1879 г., № 8.

Давыдовъ, А. Къ вопросу о хозяйственномъ содержаніи школъ. «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., № 12; 1904 г., № 4.

Докладъ Московской губ. управы по вопросу объ установленіи возможной связи между земской школой и школой церк.-приходской, а также по вопросу о содѣйствіи устройству школъ грамоты. М. 1893 г.

Записка объ учрежденіи въ уѣздахъ земскихъ губерній временныхъ школъ съ переѣздными наставниками. М. 1873 г.

Ивановичъ, В. Земство и церковная школа. «Русск. Богат.» 1903 г., № 7.

Извѣстія по народн. образов. 1906 г. Прилож. къ журналу Мин. Нар. Пр.

Ковалевскій. Народное образованіе на всероссійской выставкѣ въ Н.-Новгородѣ въ 1896 г. СПБ. 1897 г.

Колюпановъ, Н. Къ вопросу о земской народной школѣ. «Юрид. Вѣстн.» 1886 г., № 9.

Кр. Вл. Изъ итоговъ земскаго школьнаго дѣла. «Русск. Мысль» 1895 г., № 10.

Лемкс, М. Санитарно-гигіеническое устройство и оборудованіе сельскихъ школъ въ земскихъ губерніяхъ. 1901 г.

Локтинъ, А. Внѣшкольное нар. образов. на областной выставкѣ Сѣвернаго Края въ Ярославлѣ. «Русск. Школа» 1904 г., № 10—11.

Лупповъ. О статистикѣ церковныхъ школъ. СПБ. 1902 г.

Матеріалы по вопросу объ участіи Псковскаго губ. земства въ развитіи нач. нар. образ. Вып. I. Очеркъ дѣят. губ. земствъ по нар. обр. Псковъ. 1898 г.

Обзоръ дѣятельности земствъ по нар. обр. за 1898 г. Изд. Хоз. деп. М. Вн. Д.

Ольденбургъ, Ф. Народныя школы Европ. Россіи въ 1892—93 г. СПБ. 1896 г.

По вопросу о распространеніи грамотности и с.-хоз. знаній (отзывы губ. земск. собр. въ 1895 г.). «Сборникъ Пермскаго земства» 1899 г., № 3.

*Пѣшехоновъ, А. В. Краткій обзоръ дѣят. губ. земствъ по нар. обр. Калуга. 1896 г.
Русановъ. Итоги земскихъ затратъ на нар. обр. въ 1878 г. «Отеч. Зап.» 1880 г., № 1.
Свѣдѣнія о расходахъ на содержаніе нач. училищъ отъ Мин. Нар. Просв., земскихъ и городскихъ обществ. учрежденій въ 34 земскихъ губерніяхъ за 1905 и 1906 гг. Изд. Мин. Нар. Просв.
Свѣтозаръ. Земство и народная школа. «Юрид. Вѣстн.» 1881 г., № 12; 1883 г. № 2.
Скуратовъ, Д. Задача земства въ дѣлѣ народнаго образованія. СПБ. 1870 г.
*Соколовъ, В. Правовое положеніе учителей. «Сар. Зем. Нед.» 1905 г., № 6—7.
Статистическія свѣдѣнія по нач. образов. въ Росс. Имперіи. Вып. 6. Подъ ред. В. И. Фармаковскаго. Изд. Мин. Нар. Пр. Одесса. 1907 г.
Ц. М. Народное образованіе въ земскихъ и неземскихъ губерніяхъ. «Вѣстн. Евр.» 1903 г., № 6.
Черенковъ, М. Земскіе музеи наглядныхъ учебныхъ пособій. «Сар. Зем. Нед.». 1905 г., № 9.
*Фальборкъ и Чарнолускій. Народное образованіе въ Россіи. Прилож. къ II-му тому соч. Э. Левассера: Народн. образованіе въ цивилизованныхъ странахъ. СПБ. 1899 г.
— Начальное народное образованіе въ Россіи. 3 т. Изд. Вольн.-Экон. Общества.

б) *Мѣстный отдѣлъ.*

Александровъ, А. Очеркъ народнаго образованія въ Бѣлозерскомъ уѣздѣ за 30 лѣтъ. «Русская Мысль» 1897 г., № 8.
Асѣевъ, В. Санитарное состояніе зем. нач. учил. Курской губ. въ 1894 г.
Батуевъ, А. По поводу указаній Вятскимъ земствомъ, какъ слѣдуетъ вести имъ дѣло нар. обр. 1895 г.
Брянскій, В. Д. Очеркъ дѣятельности Каширскаго земства по нар. обр. за 1865—1896 гг. Тула. 1899 г.
Буштедтъ. Обзоръ дѣятельности Сосницкаго земства по нар. обр. за 1865—90 гг. Черниговъ. 1894 г.
Бѣлоконскій, И. Нач. нар. обр. въ Курской губ. Изд. 2-ое. 1897 г.
Введенскій, И. Краткій очеркъ развитія нач. нар. обр. въ Нижегородскомъ уѣздѣ. Н.-Н. 1896 г.
Веселовскій, Б. Школьные ночлежные пріюты въ Олонецкомъ земствѣ въ связи съ планомъ всеобщаго обученія. «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., №№ 10—11.
— Школьное строительство въ Балашовскомъ у. «Сар. Зем. Нед.» 1905 г., № 6.
Вопросы народнаго образованія въ Саратовскомъ уѣздномъ земствѣ. Вып. 5. Саратовъ. 1905 г.
Вороновъ, И. Матеріалы по нар. обр. въ Воронежской губ. 1899 г.
Герценштейнъ. Матеріалы по дѣлу нар. обр. въ Херсонскомъ у. 1865—74 гг. Херс. 1874 г.
Давыдовъ, А. Затраты Пермскаго губ. земства на нар. обр. за 1871—1901 гг. — «Сборн. Перм. земства» 1902 г., № 5—6.
Данныя по вопросу о необходимости увеличенія нач. нар. школъ въ Вятской губ. Вятка. 1895 г.
Двадцатипятилѣтіе С.-Петербургской земской учительской школы (1872—97 гг.) СПБ. 1897 г.
Докладъ комиссіи по нар. обр. въ Черниговской губ. съ проектомъ школьной сѣти. «Сборн. Черниг. губ. земства» 1898 г., №№ 2—4; 1899 г., № 1.

Докладъ комиссіи Тульскаго губ. зем. собр. о способахъ и степени участія губ. земства въ дѣлѣ народнаго образованія. Тула. 1898 г.
Докладъ шк. комиссіи Ярославскаго губ. зем. въ 1900 г. о работахъ по составленію проекта норм. шк. сѣти. «Журн. Яросл. губ. зем. собр.» 1900 г., кн. 8.
Дѣятельность Ростовскаго земства по нар. обр. 1865—76 гг. Яросл. 1879 г.
Жбанковъ, Д. Н. Нѣкоторыя данныя о нач. нар. обр. и санитарномъ состояніи начальныхъ школъ въ Смоленской губ. 1895—96 гг.
Золотаревъ, К. Очеркъ дѣятельности Рыбинскаго земства по нар. обр. 1865—1900 гг. Яросл. 1902 г.
Изслѣдованіе полож. нар. обр. въ Вятской губ. съ проектомъ шк. сѣти для введенія всеобщ. обученія. Вып. I—1900 г.; Вып. II—1902 г.
Кирьяковъ, В. Къ исторіи школьныхъ совѣтовъ въ Московской губ. «Сар. Зем. Нед.». 1904 г., № 10.
*Ковалевскій, Н. Н. Положеніе нар. обр. въ Харьковской губ. «Журналы очеред. Харьк. губ. зем. собр. 1897 г.», стр. 86 и др.
Комиссія по нар. обр. при Курскомъ губ. земствѣ. Труды съ 1898 г., ежегодно.
Краткая записка о развитіи и состояніи грамотности въ Повѣнецкомъ уѣздѣ 1867—93 гг. Петрозав. 1896 г.
Краткій историческій очеркъ дѣятельности Екатеринбургскаго земства по нар. обр. 1870—90 гг. Екб. 1890 г.
» » » дѣят. Самарскаго у. земства по нар. обр. 1865—1899 гг. Самара. 1899 г.
» » » дѣят. Вятскаго земства по нар. обр. 1896—1900 гг. Вятка 1901 г.
» » » развитія нач. нар. обр. въ Нижегородскомъ у. 1865—96 гг.
» статистическій атласъ по нач. нар. обр. въ Харьковской губ. Х. 1898 г.
Ливановъ, К. Е. Очеркъ дѣят. Угличскаго земства по нар. обр. 1865—99 гг.
— Очеркъ дѣятельности Мышкинскаго земства по нар. обр. 1865—1900 гг.
Ливановъ, К. и Ширяевъ, Ѳ. Очеркъ дѣят. Пошехонскаго земства по народн. образ. 1865—1901 гг. Яр. 1903 г.
Масловъ, И. Краткій очеркъ 25-тилѣтняго существованія Самарской земской школы сельскихъ учительницъ. Самара. 1898 г.
Матеріалы по вопросу о введеніи всеобщаго обученія въ Смоленской губ. Вып. I. Проекты 1896—99 гг. СПБ. 1904 г.
— по вопросу о введеніи въ Московской губ. всеобщаго обученія. М. 1896 г.
Михайловскій, С. Желательны ли ночлежные пріюты при школахъ. «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., № 10—11.
Народное образованіе въ Вятской губ. за 1864—74 гг. Сост. свящ. Блиновъ.
» » въ Глазовскомъ уѣздѣ (1866—1901 гг.) по даннымъ текущей статистики. Вятка. 1903 г.
» » въ Казанской губ. Казань. 1905 г.
» » въ Херсонской губ. 1885 г. и слѣд.
Наумовъ, Д. А. Докладъ Московскому губ. земству (1893 г.) о настоящемъ положеніи школьнаго дѣла въ губерніи, о его недостаткахъ и о мѣрахъ къ исправленію ихъ М. 1893 г.
Начальное образованіе въ Костромской губ. Земскія школы 1898—99 гг. Кострома. 1899 г.

Нормальныя сѣти школъ Новгородской губерніи при введеніи всеобщаго образованія. 1899 г.
Обзоръ дѣят. Бѣлозерскаго у. зем. по нар. образ. за 15 лѣтъ. Новгородъ. 1882 г.
» » Херсонскаго у. земства по нар. образ. 1865—95 гг. Херсонъ. 1896 г.
» нач. нар. обр. въ Костромской губ. къ 1903 г. Кострома. 1903 г.
» развитія нар. образ. въ Оханскомъ уѣздѣ за 25 лѣтъ. 1890 г.
» состоянія нар. образованія въ Землянскомъ уѣздѣ и школьныя сѣти. Землянскъ. 1905 г.
Общія свѣдѣнія о земскихъ школахъ въ Саратовской губ. Саратовъ. 1899 г.
Орловъ, В. Народное образованіе въ Московской губерніи. М. 1884 г.
О содѣйствіи Черниговскаго губернскаго земства повсемѣстному открытію школъ. Черниговъ. 1897 г.
Осокинъ, проф. Нар. нач. образ. въ Пермской губерніи. Казань. 1890 г.
Очеркъ дѣят. Бердянскаго у. земства по нар. обр. 1866—96 гг. Бердянскъ. 1896 г.
— нач. нар. обр. въ Пензенской губ. (1899—1900 гг.). Вып. 2. Пенза. 1903 г.
— положенія нач. нар. обр. въ Смоленской губ. въ 1903 г. Смоленскъ. 1904 г.
— развитія дѣла нар. обр. въ Херсонской губ. (1866—1902 гг.) «Сборн. Херс. земства.». 1903 г., № 7, стр. 65—108.
Пановъ, А. Очерки по исторіи нар. образ. въ Аткарскомъ уѣздѣ. «Сар. Зем. Нед.» 1902 г., № 4; 1903 г., № 8.
Петровъ, В. В. Вопросы нар. образованія въ Московской губ. М. 1897 г.
— Обзоръ дѣятельности Московскаго губ. земства за 25 лѣтъ (1865—90 гг.). Попеченіе о нар. обр. М. 1902 г.
Положеніе нар. обр. въ Саратовской губ. съ 1865 г. Труды комиссіи 1894 г. (Саратовское губ. земство, Петровскій и Вольскій уѣзды).
Проектъ норм. сѣти нар. нач. училищъ и школъ въ Царевококшайскомъ уѣздѣ. Казань. 1904 г.
Ракитниковъ, Н. Очеркъ исторіи нар. обр. въ Балашовскомъ уѣздѣ. «Сар. Зем. Нед.». 1901 г., кн. 30—33, 38—41; 1902 г., кн. 4 и 8.
Раменскій, А. Краткій историч. очеркъ дѣят. Пермскаго земства по нар. обр. со времени учрежд. земства. «Русская Мысль» 1897 г., №№ 9 и 10.
Рейнгардтъ, А. К. Исторія нач. школы въ Орловской губ. Очеркъ дѣятельности уѣздныхъ земствъ. (1866—95 гг.).
Савельевъ, А. А. Очеркъ развитія нар. обр. въ Нижегородскомъ уѣздѣ, въ связи съ характеристикой его положенія въ Россіи передъ введеніемъ земства. Н.-Н. 1900 г.
Сборникъ статистич. и справочн. свѣдѣній по народн. образ. во Владимірской губ. Вып. 6, 1899—1902 гг.
— свѣдѣній о положеніи нач. нар. образ. въ Пермской губ. Пермь. 1903 г.
— по школьной статистикѣ Таврической губ. Вып. 2. Симферополь. 1903 г.
— постановленій Ржевскаго земства по нар. обр. 1865—1900 гг. Тверь. 1901 г.
— о народн. образ. въ Рязанской губ. Рязань. 1889 г.
— матеріаловъ и статистическихъ свѣдѣній по нар. образ. въ Тамбовской губ. Тамбовъ. 1899—1901 гг.
— докладовъ и постан. земства Маріупольскаго уѣзда по вопросу о нар. образ. 1878—94 гг. Маріуполь. 1894 г.
Сборникъ пост. Самарскаго губ. земства по нар. обр. (1865—99 гг. и 1900—03 гг.).
Сводъ постан. Глуховского земства по нар. обр. 1865—95 гг. Черниговъ. 1899 г.

Сводъ постан. Остерскаго земства по нар. обр. 1865—92 гг. Черниговъ. 1894 г.
Свѣдѣнія о земскихъ училищахъ Скопинскаго уѣзда. 1902—1905 гг.
— о народныхъ училищахъ С.-Петербургской губ., съ 1873 г. ежегодно.
Селивановъ, А. Начальныя школы Рязанской губ. 1889 г.
Семченковъ. Краткій историч. очеркъ нар. обр. въ Соликамскомъ уѣздѣ. 1899 г.
Систематическій сводъ постан. Екатеринбургскаго земства. Вып. 2. Народное образованіе. 1870—1902 гг.
Смирновъ, А. П. и Тюриковъ, Г. В. Докладъ членовъ губ. училищнаго совѣта о состояніи нач. нар. школъ Владимірской губ. въ 1883 г.
Справочная книга и сводъ постан. С.-Петербургскаго губ. земства по нар. обр. 1865—1903 гг. СПБ. 1904 г.
Сухановъ, Ѳ. И. Грамотность и земско-школьная дѣятельность въ Тульской губ. за 1896—1906 гг. Изд. тульской земской управы 1908 г.
С. Р. О народныхъ учителяхъ въ земскихъ школахъ Черниговской губ. «Сборникъ Черниг. земства» 1898 г., № 5.
Статистическіе матеріалы по нар. обр. въ Олонецкой губерніи 1868—1896 гг. Петрозав. 1898 г.
Сѣрополко, С. О. Краткій обзоръ 35-тилѣтней дѣятельности Тульскаго губ. земства въ области нар. обр. 1902 г.
Текущая школьная статистика Курскаго губ. земства, съ 1896—97 г. ежегодно.
Трефолевъ, Л. Н. Очеркъ дѣятельности Ярославскаго губ. земства по народн. образ. (1865—91 гг.).
Труды Новгородскаго губ. земства по введенію всеобщ. обуч. Новгородъ. 1897 г.
Удинцовъ. Очеркъ развитія нар. образованія въ Ирбитскомъ уѣздѣ. 1892 г.
Участіе Кромскаго земства въ нар. образ. 1866—1886 гг. Орелъ. 1886 г.
Фоминъ, И. Нач. нар. образованіе въ Харьковской губ. Харьковъ. 1899 г.
Хмѣлевъ, Н. Н. Опытъ обзора 30-тилѣтней дѣятельности Серпуховскаго уѣзднаго земства по нар. обр. М. 1895 г.
Чичеринъ, Б. Московское земство въ вопросѣ о всеобщемъ обученіи. «С.-Петерб. Вѣд.» 1897 г., № 37.
Чуковъ, Н. Нач. обр. въ Олонецкой губ. къ 1901 г. «Олонецк. Епарх. Вѣд.» 1901 г.
Шаховской, М. Л., кн. Начальная народная школа въ Харьковской губерніи. Харьковъ. 1892 г.
Школьная сѣть по Курской губ. Докладъ XLII очер. зем. собр. Курскъ. 1906 г.
Шперкъ. Фр. Ф. Краткій истор. очеркъ нар. образ. въ Смоленской губ. 1899 г.
Щеголевъ, А. Изъ исторіи дѣятельности Козловскаго у. земства по нар. обр. «Русскій Начальный Учитель» 1900 г., сентябрь.
Щербина, Ѳ. Нар. обр. въ Острогожскомъ уѣздѣ. Вып. 2. Воронежъ. 1887 г.
Яковенко, В. Матеріалы по вопросу о введеніи всеобщ. обученія въ селеніяхъ С.-Петербургской губ. 1897 г.
Яцевичъ, Ю. В. Нач. народное образованіе въ Полтавской губ. 1894 г.

6. Народное здравіе и благотворительность.

а) Общій отдѣлъ.

Амстердамскій, А. В. Основные вопросы земской медицины. «Врачебн. Газета» 1901 г., № 44.
— Реформа аптечнаго дѣла и ея значеніе для земства. «Нар. Хоз.» 1904 г., № 6.

Бердичевскій, Г. Перспективы русской общественной медицины. «Русск. Богат.» 1907 г., № 2.

Буткевичъ. О просвѣтительныхъ задачахъ земскихъ амбулаторій. Курскъ. 1899 г.

Воскресенскій, А. П. О нормальной сѣти врачебныхъ участковъ. Докладъ на VIII Пироговскомъ съѣздѣ. 1900 г.

Герценштейнъ, Г. Земская медицина. «Реальная энцикл. медицинск. наукъ». СПБ. 1893 г., т. VII.

Двадцатипятилѣтній юбилей земской медицины. «Медиц. Бесѣда» 1894 г. №№ 7—8.

Дмитріевъ, П. А. Психіатрическое дѣло на выставкѣ Сѣв. Края въ Ярославлѣ. «Яросл. врач.-санит. хроника» 1904 г., № 6.

Долженковъ, В. П. Земская медицина на Нижегородской всероссійской выставкѣ. «Обществ.-санит. обзоръ» 1896 г., № 19.

— О губернскомъ строѣ земской медицины. «Труды 2-го съѣзда русскихъ врачей».

Домбровскій, П. Ф. Земская медицина на рубежѣ XX в. «Еженедѣльникъ» 1900 г., № 41.

Жбанковъ, Д. Н. Земская медицина и ея противники. «Медиц. Обозрѣніе» 1889 г.

— Итоги земской медицины. «Врачъ» 1894 г., №№ 18 и 19.

— Конецъ росту земской медицины. «Врачъ» 1900 г., № 39.

— Объ участіи губ. земствъ въ борьбѣ съ эпидеміями. «Врачъ» 1898 г., № 41.

— О необходимой связи между губ. и уѣздн. земствами въ организаціи врач.-санит. дѣла. «Труды 4-го Пироговскаго съѣзда».

— Статистика земскихъ съѣздовъ врачей. «Журналъ об-ва русскихъ врачей» 1905 г., февраль.

— Нѣкоторыя статистич. данныя о губ. съѣздахъ земскихъ врачей. «Врачъ» 1890 г., № 43.

Земско-медицинскій сборникъ. 7 вып. Обработаны Д. Н. Жбанковымъ. М. 1890—1893 гг.

Игумновъ, С. Н. Новые принципы для земской медицины. «Медиц. Бесѣда» 1903 г., № 12.

— Что такое земскій бюрократизмъ, и проявляется ли онъ въ современномъ земско-медицинскомъ строѣ. «Труды Пироговскаго об-ва». 1904 г., №№ 1—2.

Калининъ, П. О фельдшерскомъ представительствѣ въ санитарныхъ совѣтахъ и совѣщаніяхъ врачей. «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., № 10—11.

Капустинъ, М. Я. Главныя основанія проекта сельской земской больницы. 1874 г.

— Земская медицина. «Энцикл. словарь» Брокгауза. Т. XII^А. СПБ. 1894 г.

— Нужно ли регламентировать земскую медицину. «Врачъ» 1880 г.

— Объ учрежденіи сельскихъ земскихъ больницъ при участіи губ. земства. Докладъ на III съѣздѣ врачей Воронежской губ. 1881 г.

— Основные вопросы земской медицины. СПБ. 1889 г.

Корженевскій, С. П. Земская медицина при фиксаціи земскихъ смѣтъ. «VIII Пироговскій съѣздъ» 1902 г. Вып. VI.

Корчакъ-Чепурковскій, А. В. Отношеніе между губ. и уѣздн. земствами въ дѣлѣ организаціи земской медицины. «Вѣстн. Обществ. Гигіены» 1900 г., № 1.

Костаревъ, С. Земская медицина. «Московская Медицинская Газета» 1868 г.

Куркинъ, П. И. Земская санитарная статистика. М. 1904 г.

Лебедевъ, В. С. Объ основаніяхъ для выработки плана общедоступной организаціи врачебной помощи въ уѣздахъ. «Журналы Пироговскаго общества врачей» 1902 г.

Лебедевъ, В. С. Организація и развитіе земской медицины въ губерніяхъ Сѣв. Края (по экспонатамъ выставки). «Врач.-санит. хроника Яросл. земства» 1904 г., № 5.

Листовъ. Объ оспопрививаніи въ различныхъ земствахъ. Докладъ IX съѣзду (1900 г.) врачей Пензенской губ.

Максимовъ, Е. Нѣкоторыя данныя о состояніи общественнаго призрѣнія въ Россіи. СПБ. 1895 г.

— Очеркъ земской дѣятельности въ области обществ. призрѣнія. СПБ. 1895 г.

Мальцевъ. Земская медицина. Чѣмъ она была до сихъ поръ, и чѣмъ она должна быть? 1887 г.

Моллесонъ, И. Письма о земской медицинѣ. «Медицинскій Вѣстникъ» 1869 г.

Обзоръ дѣятельности земствъ по медицинской части по даннымъ за 1898 г. Изд. Хоз. Департ. 1902 г.

О распредѣленіи расходовъ на содержаніе губернской земской больницы между уѣздами по степени пользованія. Докладъ воронежско губ. управы 1903 г. «Журналы Воронежскаго губ. зем. собр.» 1903 г., отд. VII.

Осиповъ. Земскія санитарныя задачи. «Земство» 1880 г.

Отчетъ о состояніи народнаго здравія и организаціи врачебн. помощи въ Россіи за 1896—1901, 1902, 1904, 1905 гг. Изд. Гл. Врач. Инсп. Мин. Вн. Д.

Перфильевъ, М. Земско-медиц. дѣло въ Россіи. «Сборн. судебн. медиц. и гигіены» 1880 г.

*Петрункевичъ, М. Критическій очеркъ развитія земской медицины. «Труды IX съѣзда врачей Тверской губ.» 1887 г.

Поповъ, И. В. Дѣятельность земскихъ лечебн. заведеній по экспонатамъ выставки Сѣв. Края. «Врач.-санит. хроника Яросл. губ.» 1904 г., № 4.

— Къ вопросу объ устройствѣ врачебной помощи. «Русская Мысль» 1889 г.

Португаловъ, В. Врачебная помощь крестьянству. «Медиц. Вѣстн.» 1883 г.

Русская земская медицина. Сост. Осиповъ, Поповъ и Куркинъ. М. 1899 г.

Сводъ отвѣтовъ земскихъ и городскихъ управленій на основные вопросы обществ. призр. по запросу комиссіи 30 марта 1895 г. Изд. Мин. Вн. Д.

Тезяковъ, Н. И. и Мясниковъ, А. Губернскія земскія больницы на выставкѣ Сѣв. Края «Врач.-санит. хроника Яросл. губ.» 1904, № 6.

— Объ основаніяхъ и формахъ участія губ. земствъ въ борьбѣ съ эпидеміями. Изд. Медиц. Департ. Мин. Вн. Д. 1900 г.

— Рынки найма с.-хоз. рабочихъ на югѣ Россіи въ санитарн. отношеніи и врачебн.-продов. пункты для пришлыхъ рабочихъ въ Херсонской, Екатеринославской, Самарской, Симбирской и другихъ губерніяхъ. Спб. 1902 г.

Унке, Ю. Письма о земской медицинѣ. «Медицинское Обозр.» 1889 г.

Фишманъ, І. Б. Новое направленіе въ земской психіатріи. «Сборн. Пермскаго земства» 1902 г., № 1.

Ченыкаевъ, В. Губернская земская медицина. «Сар. Зем. Нед.» 1903 г., № 2.

— Уѣздная земская медицина въ Саратовской губ. «Сар. Зем. Нед.» 1902 г., №№ 8 и 10; 1903 г., № 1.

Чирцовъ. Матеріалы для медицинской статистики. 1889 г.

Шидловскій, К. Какъ организовать земскую медицину? «Труды VI съѣзда врачей Казанской губ.» 1885 г.

Яковенко, В. И. Обзоръ дѣятельности всѣхъ земствъ по призр. душевно-больныхъ со времени передачи имъ больницъ приказовъ общественнаго призрѣнія. «Архивъ Психіатріи» 1897 г.

б) Мѣстный отдѣлъ.

Аракчеева, Н. Земскіе врач.-продов. пункты для пришлыхъ с.-хоз. рабочихъ въ Екатеринославской губ. «Вѣстникъ Екатер. зем.» 1900 г., №№ 5—7; 1901 г., №№ 5—8; 1902 г., №№ 6—12; 1904 г., №№ 45—46; 1898 г., №№ 15—16.

Архангельскій. Первое 10-тилѣтіе земской медицины въ Бугульминскомъ уѣздѣ «Труды XII съѣзда врачей Самарской губ.»

Баратынскій. 20-тилѣтіе земской медицинѣ въ Буинскомъ уѣздѣ Симбирской губ. Черниговъ. 1891 г.

Богдановъ, А. Очеркъ постепеннаго развитія земской медицины въ Ростовскомъ у. Ярославской губ. Черниговъ. 1890 г.

Воскресенскій, А. П. Историч. очеркъ развитія зем.-медиц. дѣла въ Ардатовскомъ у. Симб. г. «Симбирскій врач.-санит. листокъ» 1897 г., №№ 2—3.

Гавриловъ, Т. Обзоръ организаціи и распредѣленія медиц. помощи въ Пензенской губ. къ 1 августа 1894 г. 2 вып. Пенза. 1894—95 гг.

Главныя основанія устройства земской медицины въ Опочецкомъ уѣздѣ Псковской губ. Спб. 1879 г.

Горбатовскій, В. Исторія развитія земской медицины въ Козловскомъ у. Тамбовской губ. (1866—1901 гг.).

Горбовъ. Очеркъ 25-тилѣтія дѣятельности Елецкаго земства по организаціи медицин. части. Елецъ. 1892 г.

Гордовъ. Очеркъ развитія земской медицины въ Борзенскомъ у. Черниговской губ. Черниговъ. 1889 г.

*Грапъ, М. М. Пришлые с.-хоз. рабочіе Самарской губ. въ санитарномъ отношеніи (къ вопросу о значеніи продовольственныхъ пунктовъ). «Сар. Зем. Нед.» 1901 г., №№ 42—45.

Григорьевъ, П. П. Земская медицина въ Мышкинскомъ у. 1889 г.

Дмитріевъ, П. Земско-медиц. помощь въ С.-Петербургской губ. 1883—85 гг.; 1886—88 гг.

Дѣятельность лѣчебно-продов. пунктовъ въ Херсонской губ. «Врач.-санит. хроника Херс. губ.» 1896 г., № I; 1897 г., №№ 4, 7, 14, 19, 22, 24; 1898 г., №№ 4—5.

Жбанковъ, Д. Н. Земская медицина въ Смоленской губ. (1871—98 гг.). Докладъ XI съѣзду врачей Смоленской губ.

Касторскій, Е. С. Земская медицина въ Слободскомъ уѣздѣ за послѣдніе 12 лѣтъ. «Еженедѣльникъ» 1901 г., № 10.

Корженевскій, С. М. Земская медицина въ Тверской губ. Вып. I. Медицинское дѣло въ уѣздахъ. Тверь. 1903 г.

Корчакъ-Чепурковскій, А. В. Матеріалы для исторіи земской медицины въ Бессарабской губ. Вып. I. Исторія губ. земск. медицины. Кишиневъ. 1893 г.

Краткій историческій очеркъ земской медицины въ Херсонскомъ уѣздѣ 1865—95 гг.

Краткій очеркъ дѣятельности Екатеринбургскаго земства по народному здравію 1870—90 гг. Екатеринбургъ. 1890 г.

» » зем. медиц. Костромской губ. 1865—1903 гг. Кострома. 1903 г.

» » развитія земской медицины въ Волоколамскомъ уѣздѣ за 25 лѣтъ. М. 1890 г.

Лавровъ, С. Очеркъ земской медицины въ Нижегородскомъ уѣздѣ (1866—95 гг.). Н.-Н. 1896 г.
Лебедевъ, В. С. Территорія и населеніе врачебныхъ районовъ Московской губ. Вып. I. 1904 г.
Лебедевъ, Е. Очеркъ состоянія земской медицины въ уѣздахъ Новгородской губ. 1865—83 гг.
Левашовъ, А. П. Земская медицина въ Спасскомъ уѣздѣ Рязанской губ. Спасскъ. 1893 г.
Матеріалы по исторіи медицины и народной школы въ Острогожскомъ у. Воронежъ. 1894 г.
Моллесонъ, П. И. Къ исторіи земской медицины въ Саратовской губ. «Врачъ» 1896 г., №№ 31, 33 и 34.
Никольскій, Д. Очеркъ организаціи земск. медицины въ Пермской губ. (Соликамскій у.). ЧернигОвъ. 1890 г.
Обзоръ развитія земской медицины въ Лужскомъ у. Спб. губ. (1868—89 гг).
» » земско-медиц. учрежденій въ С.-Петербургской губ. (1865—80 гг.).
Объ организаціи земской медицины въ Тамбовскомъ у. Тамбовъ.
Общія данныя объ устройствѣ земско-медицинской помощи въ Тираспольскомъ у. за 90-ые и 900-ые годы.
Очеркъ исторіи развитія земск. медицины въ Можайскомъ у. за 25 лѣтъ. М. 1890 г.
» настоящаго положенія и постепеннаго развитія земск. медицины въ Оханскомъ у. Пермской губ. Пермь. 1890 г.
Пановъ, А. В. Заботы Самарскаго губ. земства о пришлыхъ с.-хоз. рабочихъ. «Сар. Зем. Нед.» 1901 г., №№ 1—16.
Панчулидзевъ. Земство и медицина въ Саратовскомъ уѣздѣ. 1888 г.
Поповъ, К. Очеркъ дѣятельности Курскаго у. земства (1865—1889 гг.) по вопросу о народномъ здравіи.
Систематическій обзоръ расходовъ и доходовъ Тамбовскаго губ. земства по обществ. призр. 1866—87 гг. Сост. Н. Романовъ. Тамбовъ. 1889 г.
Скринскій. Объ участіи губ. земства въ организаціи губ. земской медицины, въ связи съ вопросомъ о больницѣ въ г. Черниговѣ. 1893 г.
Сочинскій, П. Историческій очеркъ развитія земской медицины въ Верхнеднѣпровскомъ у. 1866—88 гг. Кіевъ. 1889 г.
Снѣвачевскій. Земская медицина и заболѣваемость населенія въ Тираспольскомъ у.; ежегодно съ 1895 г. по 1903 г.
Сычуговъ, С. Дѣятельность Владимірскаго губ. земства по обезпеч. народ. здравія. Владиміръ. 1889 г.
Таировъ. Какъ развивалась земск. медицина въ Устюженскомъ у. Новгородъ. 1893 г.
Тезяковъ, Н. И. Краткій отчетъ о дѣят. леч.-продов. пунктовъ Херс. губ. 1896 г. «Обществ.-санит. обозрѣніе» 1896 г., № 20.
— Матеріалы по исторіи зем. медицины въ Александрійскомъ у. Херсонской губ. 1865—90 гг. Александрійскъ. 1890 г.
— О губернской земской организаціи въ Саратовской губ. Саратовъ. 1903 г.
Тиховъ, А. Дѣятельность Ростовскаго земства по охраненію народн. здравія 1865—76 гг. Ярославль. 1876 г.
Тыкацкій. Народное здравіе и организація земской врачебной помощи въ Смоленской губ. Смоленскъ. 1889 г.
Уваровъ, М. С. Обзоръ состоянія медицины въ Херсонской губ. за 1885 и др. годы.

Улыбашевъ, А. И. Очеркъ развитія зем. мед. въ Одесскомъ у. 1865—95 гг.
Хламовъ, В. И. Очеркъ развитія зем. мед. въ Ирбитскомъ у. 1890 г.
Чепыкаевъ, В. Пятилѣтній опытъ Воронежскаго земства по устройству яслей. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., №№ 9—11.
Шарый, С. К. Очеркъ исторіи медицины и ея современное состояніе въ Кобелякскомъ уѣздѣ Полтавской губ. 1901 г.
Шиманскій, А. Исторія развитія зем. мед. въ Суражскомъ уѣздѣ Черниговской губ. «Земскій Врачъ» 1892 г., №№ 1—22.
Шингаревъ, А. Деревенскія лѣтнія ясли-пріюты въ Воронежской губ. лѣтомъ 1901 и 1902 гг.
— Общегубернская санитарная организація въ Воронежской губ. В. 1903 г.
Штейнбергъ, С. И. Краткій обзоръ дѣят. Саратовскаго губ. зем. по отношенію къ вопросу о призрѣніи душевно-больныхъ. 1882—92 гг. С. 1893 г.

7. Ветеринарія и страхованіе скота.

Бекаревичъ, Н. Обзоръ Костромской губ. земской ветеринаріи за 25 лѣтъ. Кострома. 1899 г.
Березовъ, Ѳ. А. Земскія мѣропріятія по улучшенію скотоводства. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 9 и 1905 г., №№ 1 и 2.
— Положеніе вопроса объ улучшеніи скотоводства въ разныхъ земствахъ. «Сарат. Зем. Нед.» 1901 г., № 1—16.
— О разграниченіи сферы дѣйствія губ. и уѣздныхъ земствъ въ ветеринарной организаціи. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 3.
«Ветеринарное Обозрѣніе», періодич. изд. Москов. об—ва ветер. врачей. Съ 1899 г. два раза въ мѣс.
Ветеринарная хроника Бессарабской губ., съ 1892 г., ежемѣсячно.
» » Воронежской губ., съ 1903 г., ежемѣсячно.
» » Курской губ., съ 1895 г., ежемѣсячно.
» » Псковскаго губ. зем., съ 1903 г., ежемѣсячно.
» » Херсонской губ., съ 1902 г.
Вѣстникъ общественной ветеринаріи. Изд. Мин. Вн. Д., періодич. изд.
Доклады Харьковской губ. земской управы по ветеринарной части за 1900 г.
Записка предсѣдателей и членовъ зем. управъ въ совѣщаніе по вопросу о примѣненіи закона 12 іюня 1902 г. о ветеринарно-полицейскихъ мѣрахъ.
Киндяковъ, С. В. Законъ 12 іюня 1902 г. о ветер.-полиц. мѣрахъ въ совѣщаніи 20 января въ С.-Петербургѣ (докладъ Саратовскому губ. зем.). «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 1.
Отчеты (ежегодные) Ветеринарнаго Управленія. Мин. Вн. Дѣлъ.
Отчетъ ветеринарнаго отдѣленія губ. зем. управы о заразительныхъ болѣзняхъ домашнихъ животныхъ въ Саратовской губ. съ 1894 по 1904 г. ежемѣс.
Сборникъ постановленій Саратовскаго губ. зем. собр. 1865—97 гг. Вып. I. Страхованіе скота.
Свѣдѣнія о ветер.-санит. состояніи Екатеринославской губ., съ 1894 г., ежемѣс.
— » » Казанской губ., съ 1898 г., ежемѣс.
— » » Московской губ., съ 1892 г.
— » » Самарской губ., съ 1903 г.
— » » Уфимской губ., съ 1901 г., ежемѣс.

Семеновъ, М. И. Добров. страхов. скота въ Россіи. «Сарат. Зем. Нед.» 1900 г., №№ 1—10, 11—32; 1902 г., № 2.
Труды 1-го всероссійскаго съѣзда ветеринарныхъ врачей въ 1903 г., 2 тома.
Труды съѣзда представителей земствъ Волжско-Камскаго района для обсужденія мѣръ противъ чумы рогатаго скота, въ Казани въ 1886 г.
Эпизоотическій листокъ Саратовскаго губ. зем. съ 1904 г., ежемѣс.
Чирвинскій, Н. Г. Ветеринарное обозрѣніе. «Ветеринарное Обозрѣніе» за 1901 г.
— Лѣтопись земской ветеринаріи.
Программа для собиранія свѣдѣній о постепенномъ развитіи и настоящемъ состояніи земской ветеринаріи. М. 1895 г.
Шадринъ. Н. А. Объ основахъ организаціи земской ветеринаріи и о реорганизаціи ея въ Нижегородской губ. (Докладъ ветер. совѣщ. 1907 г.).

8. Экономическіе и агрономическіе вопросы и мѣропріятія.

а) Общій отдѣлъ.

Бажаевъ, В. Г. Крестьянское травопольное хозяйство въ нечерноземной полосѣ Европ. Россіи. М. 1900 г.
Бирюковичъ, В. Земская помощь кустарямъ. «Рус. Мысль» 1898 г., № 6.
Бухъ, Л. Экономическая роль земства. «Экономич. Газета» 1904 г. № 22.
Бѣлоконскій, И. Земство и народное хозяйство. «Сѣв. Вѣстн.» 1892 г., №№ 5—10.
— Земство и народный кредитъ. «Сѣв. Вѣстн.» 1893 г., № 11.
Варбъ, Е. Земство и сельскіе рабочіе. «Русск. Богат.» 1897 г., № 12.
— Скитанья сельско-хозяйств. рабочихъ. «Рус. Мысль» 1898 г., № 8.
— Вопросъ о наймѣ рабочихъ въ сельскомъ хозяйствѣ. «Рус. Мысль» 1897 г., №№ 10—11.
— Земство и регулированіе сельско-хозяйств. найма. «Начало» 1899 г., № 1—2.
В. В. Артельныя начинанія русскаго общества. СПБ. 1895 г.
— Экономическія основы земской дѣятельности. «Экономич. Газета» 1904 г., № 4.
Веселовскій, Б. Аграрный вопросъ въ земствѣ. «Образованіе» 1906 г., № 3.
Гофштетеръ, И. Земскіе зерновые склады, какъ учрежденіе кредитное и посредническое. Черниговъ. 1888 г.
Духовской, М. В. О содѣйствіи земствъ сельскому хозяйству. М. 1893 г.
Закъ. Земство и крестьянское хозяйство. «Рус. Мысль» 1901 г., №№ 4 и 5.
Земледѣльческая Газета 1866 г. Отзывы земскихъ собраній о земледѣльческихъ банкахъ.
Земскій. Новѣйшіе земскіе проекты по рабочему вопросу. «Хозяинъ» 1895 г., № 52.
Земскій почипъ въ дѣлѣ организаціи рабочихъ бюро. «Сѣв. Вѣстн.» 1889 г., № 10.
Крандіевскій, В. Содѣйствіе земскихъ учрежденій развитію сельскаго хозяйства. «Рус. Мысль» 1894 г., № 1.
Краткій очеркъ экономич. мѣропр. земствъ 23 губерній Россіи (1865—92 гг.). Изд. Полтавской губ. зем. управы.
Линдъ, В. Земство и сельско-хоз. промышленность. «Рус. Мысль» 1902 г., № 8.
М. П. Земство и кустарь. «Сарат. Зем. Нед.» 1902 г., №№ 2 и 3.
Максимовъ, Евг. Земство въ вопросахъ экономическаго законодательства. «Русск. Мысль» 1887 г., № 2.
— Экономическій кризисъ и отношеніе къ нему земства и сельско-хозяйственныхъ обществъ. «Рус. Мысль» 1887 г., № 7.

Максимовъ, Евг. Земскія начинанія въ области сельскаго кредита. «Юридич. Вѣстн.» 1888 г., № 11.

Москвитиновъ, Ѳ. Ѳ. Опытъ примѣненія политической экономіи къ земскому хозяйству. СПБ. 1865 г.

Неручевъ. Сельско-хозяйственные курсы для народныхъ учителей въ ряду земскихъ агрономическихъ мѣръ. Симф. 1901 г.

Нужды сельскаго хозяйства и мѣры ихъ удовлетворенія по отзывамъ зем. собр. 1894—99 гг. 2-ое изд. СПБ. 1902. Мин. Вн. Д.

Обзоръ дѣятельности земствъ по кустарной промышленности (1865—97 гг.). Изд. Мин. Земл. и Госуд. Имущ.

» » » по содѣйствію экономич. благосост. населенія по даннымъ за 1898 г. Изд. Хоз. Департ.

Отчеты и изслѣдованія по кустарной промышленности въ Россіи. 2 тома. Изд. Мин. Госуд. Имущ.

Отчетъ по областной сельско-хозяйственной и кустарно-промышленной выставкѣ Сѣвернаго Края. Ярославль. 1903 г.

Постановленія и краткіе журналы I-го областного переселенческаго съѣзда въ 1907 г. въ Харьковѣ.

Прокоповичъ, С. Н. Ссудо-сберегательныя товарищ. «Нар. Хоз.» 1901 г., № 2.

Развитіе промышленности, какъ земскій вопросъ. «Вѣстн. Евр.» 1871 г., № 6.

Сазоновъ, Г. П. Вопросы хлѣбной промышленности по матеріаламъ всѣхъ земствъ (1865—90 гг.). 1891 г. Изд. Мин. Фин.

— Обзоръ дѣятельности земствъ по сельскому хозяйству (1865—95 гг.) 3 тома. Изд. Деп. Землед.

— Рабочій вопросъ въ сельскомъ хозяйствѣ по проекту земствъ и инженера Баталина. «Труды Вольн.-экон. об—ва» 1889 г., № 4.

Скалозубовъ, Н. Сводъ свѣдѣній объ организаціи текущей сел.-хоз. статистики въ земскихъ губерніяхъ Европ. Россіи. «Сборн. Пермскаго зем.» 1895 г., №№ 1—2.

Соковнинъ, П. П. Агрономич. помощь крестьянскому хозяйству и земскія мѣропріятія въ этой области. «Труды Вольн.-эконом. об—ва» 1895 г., №№ 1 и 4.

Соколовскій, П. А. Дѣятельность земствъ по устройству ссудо-сберегательныхъ товариществъ. СПБ. 1890 г.

— Ссудо-сберегат. товарищества въ Россіи по отзывамъ литературы. М. 1889 г.

Соттири, С. Ю. Записка агронома Тульскаго губ. зем. въ коммиссію 1899 г. Тула.

— Проектъ экономич. дѣятельности Тверского земства. Тверь. 1898 г.

Справочный указатель земскихъ с.-хоз. учрежденій по свѣдѣніямъ за 1895 и 1896 гг. Изд. Деп. Землед. СПБ. 1896 г.

Справочныя свѣдѣнія о дѣят. земствъ по сельскому хозяйству за 1895, 1896, 1897 гг. (сост. Соковнинъ); за 1899, 1900, 1901, 1902, 1903 и 1904 гг. (сост. Бирюковичъ). Изд. Мин. Земл. и Госуд. Имущ.

Труды съѣзда дѣятелей агрономической помощи мѣстному хозяйству въ 1901 г. М.

Франковскій, В. Роль губернскаго земства въ дѣлѣ развитія уѣздной агрономіи. М. 1901 г.

Ходскій, Л. В. Воззрѣнія земствъ по вопросу о расширеніи крестьянскаго землевладѣнія. СПБ. 1880 г.

б) Мѣстный отдѣлъ.

Бажаевъ, В. Сельско-хозяйственная организація Вятскаго губ. земства 1894 г.
— Очерки крестьянскаго хозяйства и сельско-хозяйственныхъ мѣропріятій Московскаго земства. М. 1892 г.
Б. Письмо изъ Екатеринославля (земство о сельскихъ рабочихъ). «Начало» 1899 г., мартъ.
Бехли, Д. Ю. Мѣропріятія Нижегородскаго губ. земства по воспособленію кустарной промышленности, 1895—1902 гг. СПБ. 1902 г.
Бѣлоконскій, И. П. Интересы землевладѣльческаго и крестьянскаго населенія передъ судомъ Орловскаго земства. «Юридич. Вѣстн.» 1890 г., № 5.
Варбъ, Е. Самарское земство и пришлые земледѣльческіе рабочіе. «Рус. Мысль», 1898 г., № 5.
Гвоздецкій, А. Очеркъ мѣропріятій земствъ Владимірской губ. по содѣйствію сельскому хозяйству. Влад. 1903 г.
Докладъ Черниговской губ. управы о содѣйствіи кустарной промышленности. «Сборникъ Черниговскаго зем.» 1898 г., № 9.
— Черниговской губ. зем. управы XXXIV-му очер. зем. собр. о мелкомъ кредитѣ. «Земск. Сборникъ Черниг. губ.» 1899 г., № 2.
Заключеніе Смоленскаго зем. собр. 1874 г. о причинахъ упадка благосостоянія Смоленской губ. и о мѣрахъ къ поднятію его. Смоленскъ. 1874 г.
Земскій, В. Г. Изъ сельско-хозяйств. дѣятельности Таврическаго земства. «Хозяинъ» 1904 г., № 27.
Зиновьевъ, А. Историческій очеркъ организаціи сельско-хозяйственной помощи населенію Херсонской губ. Херсонъ. 1901 г.
Зубрилинъ, А. А. Способы улучшенія крестьянскаго хозяйства въ нечерноземной полосѣ (изъ практики Волоколамскаго земства) 1904 г.
Ивановъ, Г. П. Земскія мѣропріятія въ области сельскаго хозяйства въ Новгородской губ. Новгородъ. 1897 г.
Историческій очеркъ экономическихъ мѣропріятій Московскаго губ. зем. М. 1895 г.
Катаевъ, Н. М. Планъ дѣятельности экономическаго бюро и губернскаго агронома при Курской губ. зем. управѣ. Курскъ. 1897 г.
Книзе, А. Краткій обзоръ дѣятельности Уфимскаго губ. земства по развитію и улучшенію кустарной промышленности. Уфа. 1902 г.
Коновалъ, И. Обзоръ мѣропріятій Черниговскаго губ. земства въ области сельскаго хозяйства 1865—1902 гг. Черн. 1903 г.
Косолаповъ, В. Н. Вятское губ. земство въ дѣлѣ помощи мѣстнымъ кустарнымъ промысламъ. Казань. 1897 г.
Крандіевскій, В. Экономическія мѣропріятія Московскаго губ. земства. «Сѣв. Вѣстн.» 1892 г., № 1.
— Обзоръ земскихъ мѣропріятій въ области сельскаго хозяйства за 1892—93 гг. Изд. Москов. Общ. С. Х.
Краткій обзоръ дѣятельности Кромскаго земства въ области экономической помощи населенію въ періодъ 35 лѣтъ. Кромы. 1902 г.
Краткій очеркъ дѣятельности губ. и уѣздн. земствъ Самарской губ. по сельскому хозяйству 1895—99 гг. Самара. 1899 г.
» » экономич. мѣропріятій Аткарскаго земства (1870—93 гг.). Саратовъ. 1894 г.

Краткій очеркъ экономич. мѣропр. Кузнецкаго земства (1867—92), Сердобскаго (1866—90), Хвалынскаго (1866—93). Саратовъ. 1894 г.
Лебедевъ, Д. О сел.-хоз. дѣятельности земства Московской губ. 1897 г.
Маноцковъ, В. Аграрный вопросъ въ Полтавскомъ земствѣ «Сарат. Зем. Нед.» 1905 г., № 8.
— » » » Самарскомъ земствѣ «Сарат. Зем. Нед.» 1905 г., № 3.
— Пермскій кустарный банкъ. «Народн. Хоз.» 1900 г., №№ 5 и 6.
Морозовъ, С. Т. Краткій обзоръ постепеннаго развитія мѣропріятій Московскаго губ. земства для содѣйствія кустарной промышленности. М. 1902 г.
Н. П. Полтавское губ. земство въ дѣлѣ расширенія крестьянскаго землевладѣнія. «Юридич. Вѣстн.» 1887 г., № 3.
Новиковъ. Очеркъ сел.-хоз. мѣропріятій Вятскаго губ. земства. Вятка. 1893 г.
О развитіи народнаго кредита. Докладъ Вятской губ. земск. упр. Вятка. 1873 г.
Очеркъ 10-тилѣтней дѣятельности сельско.-хозяйственнаго склада Уфимскаго губ. земства. Уфа. 1905 г.
Очеркъ дѣятельности Суджанскаго уѣзднаго земства по развитію кустарныхъ промысловъ и описаніе нѣкоторыхъ изъ нихъ. Курскъ. 1902 г.
» » Тверского губ. земства по содѣйствію развитію экономическаго благосостоянія населенія. (1866—1903 гг.). М. 1904 г.
Португаловъ, А. В. Аграрный вопросъ въ Рязанскомъ земствѣ «Экономич Газета». 1905 г., № 4.
Сводъ экономической дѣятельности Камышинскаго земства за 10 лѣтъ.
Сводныя таблицы оборотовъ Земскаго Банка Херсонской губ. (1864—98 гг.). Одесса. 1899 г.
Сельско-хозяйственныя мѣропріятія Псковскаго губ. земства съ 1865 по 1900 г. Псковъ. 1901 г.
Сельско-хозяйственная дѣятельность Вятскаго губ. земства. Вятка. 1899 г.
Сельско-хозяйственный складъ Вологодскаго губ. земства (1896—1902 гг.). Вологда. 1903 г.
Сычевъ, П. Обзоръ мѣропріятій Костромского губ. земства въ области сельскаго хозяйства. Спб. 1894 г.
Трофимовъ, М. Сельско-хозяйственная дѣятельность губ. и уѣздныхъ земствъ Саратовской губ. Саратовъ. 1900 г.
Труды Вятскаго губ. земства по вопросу о земскомъ банкѣ. Вятка. 1870 г.
Харизоменовъ, С. А. Экономич. дѣятельность Саратовскаго земства. Краткая историческая записка. Саратовъ. 1888 г.
Шırковъ, В. В. Земство въ вопросахъ сельскаго хозяйства. Записка очер. земск. собранію харьковскаго губ. гласнаго. 1891 г.

9. Страхованіе строеній и движимости.

Березинъ, М. Статистика причинъ пожаровъ. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 8.
Борисовъ, П. Взаимное земское страхов. движимыхъ имуществъ. Псковъ. 1902 г.
— О работахъ по страховой статистикѣ въ губернскихъ земствахъ въ 1902 г. «Сарат. Зем. Нед.» 1902 г., № 1.
Бури. О взаимномъ перестрахованіи. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., №№ 3 и 4.

Взаимное земское страхованіе отъ огня въ Полтавской губ. (1867—95 гг.). Вып. 2. Полтава. 1896—98 гг.
» » » 1866—76 гг. Изд. Центр. Стат. Комит.
» » » въ Вятской губ. за 1885—98 гг. Вятка. 1896 г.
» » » отъ огня въ С.-Петербургск. губ. 1869—80 гг. Спб. 1881 г.
» » » отъ огня. «Временникъ» ц. стат. комитета № 27, 1893 г.
» » » отъ огня въ Саратовской губ. 1866—1901 гг. 2 вып. добровольное и обязательное страхов.. Саратовъ. 1902 и 1904 гг.
» » » въ Тверской губ. 1866—83 гг.
Г. П. 30-тилѣтіе земскаго страхованія, 1865—95 гг. «Нар. Хоз.» 1902 г., № 4.
Гофштетеръ, П. Пожарно-страховое дѣло въ земск. губерніяхъ (Новгородской, Казанской, Вятской, Пермской и Новгородской). Исторія его развитія и современная постановка. 1902 г.
Икономовъ, В. Постановка страховой агентуры въ Московскомъ губ. земствѣ. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 9.
Временникъ центр. статист. комитета, № 27 (о страхованіи за 1889—1892 гг.
Кожухаръ, К. Очерки добровольнаго страхованія. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., №№ 6—7 и 8.
— Рисковыя нормы и преміи въ обязательномъ земскомъ страхованіи. »Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 2.
Краткій историческій обзоръ дѣятельности Тверского губ. земства по взаимному земскому страхованію отъ огня, 1866—98 гг. Тверь.
» обзоръ дѣятельности Новгородскаго земства по взаимному страхованію. 1865—92 и 1893—1902 гг.
Леонтьевъ, В. Историческій обзоръ взаимнаго земск. страхов. по Калужской губ., 1868—98 гг. Калуга. 1899 г.
Нѣкоторыя данныя: 1) о бюджетахъ Херсон. губ. земства за 1865—94 гг. и 2) о ходѣ развитія взаимн. земск. страх. отъ огня 1867—95 гг. Херс. 1896 г.
Обзоръ взаимн. земск. страхов. отъ огня въ Полтавской губ. 1871—96 гг. Вып. I (Сост. А. Пѣшехоновъ) и вып. II (Сост. Гурьевъ).
» 25-тилѣтней дѣятельности (1865—90 гг.) Московскаго губ. земства. Взаимное страхованіе отъ огня. М. 1892 г. (Сост. С. Рудневъ).
Обязательное взаимн. земск. страхованіе въ Псковской губерніи, 1890—99 гг. Псковъ. 1903 г.
О страхованіи движимости въ Черниговской губерніи Черниговъ. 1893 г.
Очеркъ 17ти-лѣтней дѣятельности взаимн. земск. страхов. отъ огня въ Орловской губ.
Петровъ, М. Взаимн. земск. страхов. въ Ярославской губ. Ярославль. 1885 г.
Пожары въ Херсонской губ. за 1868—94 гг. Опытъ изслѣдов. условій пожарности въ селеніяхъ, подлежащихъ обязат. взаимн. страхов. Херс. 1900 г.
Перестрахованіе между земствами. Докладъ Костромской губ. земск. упр. 1903 г.
Сборникъ статистическихъ свѣдѣній по обязат. взаимн. земск. страхов. отъ огня въ Смоленской губ. 1868—97 гг. См. 1900 г.
Сборники статистич. свѣдѣній съ 1883 по 1889 г. Изд. центр. статист. комит.
Сборникъ статистическихъ свѣдѣній по губернскому и земскому взаимному страхованію. Изд. Страхового отдѣла по Хоз. Департ. 1900 г.
Тверское земское страхованіе, ежемѣс. журналъ (съ 1903 г.).

Труды областного съѣзда по пожарно-страховымъ вопросамъ въ 1903 г. въ Ярославлѣ. (Прилож. къ журналамъ Ярославскаго губ. земства 1903 г.).

10. Народное продовольствіе.

Бѣлоконскій, П. П. Народное продовольствіе въ Орловской губ. въ земскій періодъ. Черниговъ. 1892 г.

Веселовскій, Б. Къ реформѣ продов. дѣла. «Сарат. Зем. Нед.» 1905 г., № 9.

Гагэнъ, В. А. Земство и общественныя работы. Спб. 1905 г.

Голубевъ, П. А. Продовольственное дѣло. «Нар. Хоз.» 1900 г. № 4; «Русск. Мысль» 1894 г. и «Вѣстн. Евр.» 1893 г., кн. 5.

Извѣстія общеземской организаціи, №№ 1—8 (1905—1906 гг.).

Историческій обзоръ правительственныхъ мѣропріятій по народн. продов. въ Россіи. Часть 2-я. Изд. 1892—93 гг.

Картавцевъ, Е. Э. Наше законодательство о народномъ продовольствіи. «Вѣстн. Евр.» 1892 г.

Клевезаль, Е. Земство и народное продовольствіе «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 10.

— Общественныя работы и земство. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 9.

Отчетъ управленія дѣлами общеземской организаціи по оказанію благотворит. помощи населенію мѣстностей, пораженныхъ неурожаемъ въ 1905 г. Кампанія 1905/6 г. М. 1908 г.

Максимовъ, Влад. Очерки по исторіи обществ. работъ въ Россіи. Спб. 1905 г.

Савичъ, Г. Г. Сборникъ правилъ по обезпеченію народнаго продов. Спб. 1900 г.

Сазоновъ, Г. П. Обзоръ дѣятельности земствъ по народному продовольствію (1865—92 гг.). 2 т. Изд. Хоз. Департ.

Мѣстные продовольственные капиталы и хлѣбные запасы 1867—91 гг. «Временникъ», центр.-стат. ком. №№ 24, 28, 31, 32 и 39.

Сводъ постановленій Новгородскаго губ. земск. собр. по народному продовольствію (1865—95 гг.). Новг. 1896 г.

Скалозубовъ. О постановкѣ земской продов. статистики. «Юрид. Вѣстн.» 1892 г., № 9.

Сухоплюевъ, И. К. Народное продовольствіе и земство послѣ изданія временныхъ продов. правилъ 12 іюня 1900 г., «Сарат. Зем. Нед.» 1905 г., № 9.

— Почему продов. дѣло было изъято изъ вѣдѣнія земства. Черниговъ. 1906 г.

Тютрюмовъ, А. Организація народнаго продовольствія на началахъ взаимнаго земск. страхованія. «Юридич. Вѣстн.» 1883 г., № 3.

Продовольственный вопросъ въ 1897—98 гг. Обсужденіе его въ засѣданіяхъ Вольн.-экон. общества въ 1898 г. Спб. 1898 г.

Хомяковъ, Н. А. Записка Смоленскому губ. земству по вопросу о реорганизаціи продов. дѣла. Смоленскъ. 1892 г.

Уставъ о обезпеченіи народнаго продовольствія. Сводъ Законовъ. Т. XIII, продолж. 1902 г.

Шиповъ, Д. Н. По поводу предстоящаго пересмотра устава о народномъ продовольствіи. М. 1893 г.

11. Дорожное дѣло.

Малининъ, М. И. Проектъ закона о земскомъ контролѣ надъ эксплуатаціей паровыхъ жел. дорогъ, представленный въ жел.-дор. комиссію Юридическаго Об-ва «Юридич. Вѣстн.» 1883 г., № 3.

Мейенъ, В. Ѳ. Натуральная и денежная дорожная повинность. Спб. 1901 г.
— Россія въ дорожномъ отношеніи. 3 т. 1902 г. Изд. Хоз. Департ.
Мѣропріятія Нижегородскаго уѣзднаго земства по дорожной части съ введенія земскихъ учрежденій по 1896 г. Н.-Н. 1896 г.
Объ организаціи дорожнаго дѣла въ 1903 г. въ земствахъ (анкета Тамбовскаго губ. земства). «Журналы Темниковскаго у. з. с.» 1904 г., стр. 290 etc.
Поморцевъ, Евг. Организація дорожнаго дѣла. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 5.
Рудченко. Гужевые и водные пути. Спб. 1904 г.
Тимковскій, Д. Н. Краткій обзоръ постепеннаго развитія сѣти дорогъ губ. земства въ Московской губ., 1865—95 гг. М. 1896 г.

12. Разные вопросы.

Б. Г. Земскіе книжные склады. «Сборникъ Черниговскаго земства» 1895 г.
Воскресенскій, Н. П. О земскихъ библіотекахъ для земскихъ служащихъ и въ томъ числѣ для медицинскаго персонала. Симбирскъ.
Доминъ, Н. Земскіе телефоны. «Сарат. Зем. Нед.» 1903 г., № 8.
— Еще о земскихъ телефонахъ. «Сарат. Зем. Нед.», 1904 г., № 3.
Земскіе книжные склады. «Рус. Мысль» 1903 г., № 6.
Клевезаль, Е. Р. Къ вопросу объ упорядоченіи земскихъ изданій. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 1.
Кротковъ, А. О земскихъ типографіяхъ. «Сарат. Зем. Нед.« 1904 г., № 8.
Кудрявцевъ, П. Ф. Объ устройствѣ книжныхъ складовъ при земскихъ учрежд. вообще и при врачебныхъ амбулаторіяхъ въ частности. «Протоколы VIII съѣзда земск. врачей Пензенской губ. 1898 г.», стр. 127—201.
Матеріалы къ докладу объ общественныхъ запашкахъ. «Постановленія Самарскаго губ. земск. собр. XXXV сессіи», стр. 313 и слѣд.
Муриновъ, Вл. Задачи и организація земскихъ книжныхъ складовъ. «Рус. Мысль» 1896 г., №№ 10 и 11.
М. Ш. Къ исторіи изданія земскихъ органовъ. «Земск. Черниг. Сборн.» 1903 г., № 1.
Николаевъ, А. О земскихъ телефонахъ. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 5.
Прокошевъ, П. Д. Земскіе книжные склады. «Сборн. Пермск. земства». 1901 г., № 2.
Полнеръ, Т. И. Общеземская организація на Дальнемъ Востокѣ. Т. I. М. 1908 г.
Сивковъ, Пав. Земскіе книжные склады. «Сборн. Пермск. земства» 1899 г., № 1.
Сытинъ, В. Книжные склады и книжная торговля въ земской Россіи. «Сарат. Зем. Нед.» 1904 г., № 9.

13. Сборники и своды постановленій земскихъ собраній.

а) губернскія земства.

Историческій очеркъ дѣятельности Херсонскаго губ. земства 1865—99 гг.
Краткій историч. очеркъ дѣятельности Курскаго губ. земства за 35 лѣтъ, 1866—1901 гг.
Краткій обзоръ 10-тилѣтней дѣятельности губ. земскихъ учрежденій Воронежской губ. 1876 г.
» » дѣятельности Вятскаго губ. земства за 35 лѣтъ (1867—1902 гг.). Вып. I. Вятка. 1906 г.

Лѣтопись Симбирскаго земства. Вып. I. Прилож. къ «Симбирской Газетѣ». 1877 г.
Обзоръ дѣят. Московскаго земства со времени открытія земск. учр. М. 1871 г.
» » Смоленскаго губ. зем. (1866—74 гг.). Смоленскъ.
» » Вятскаго » » (1892—94 гг.). Вятка. 1895 г.
» » Курскаго » » (1895—98 гг.). Курскъ. 1898 г.
» » Смоленскаго » » (1866—80 гг.). Сост. предс. упр. Н. А. Мельниковъ. 3 вып. и за 1899—1901 гг.
» » Калужскаго » » за первое 25-тилѣтіе. Вып. I (1865—69 гг.).
Обзоръ положенія земскаго дѣла въ Московской губ. (съ 1865—74 гг.). М. 1877 г.
Отчетъ Херсонской губ. зем. управы о 9-тилѣтней дѣятельности земскихъ учрежденій Херсонской губ. (1865—74 гг.). Съ приложеніями. Херсонъ. 1875 г.
Постановленія очереди. и чрезв. самарскихъ губ. зем. собр. (1868—91 гг.). Выпусками съ 1869 по 1896 г.
— Таврическаго губ. земства (1867—91 гг.). Вып. 36. Симферополь. 1868—92 гг.
Сборникъ матеріаловъ для исторіи Тверского губ. земства. Т. V. (1866—86 гг.).
Сборникъ постановленій Владимірскаго губ. земства. (1865—95 гг.). Т. 4.
» » Вятскаго » » за 25 лѣтъ (1867—92 гг.). Вып. 5. Вятка. 1892 г.
» » Курскаго » » 1865—91 и 1891—1900 гг.
» » Московскаго » » 1865—97 гг.; 5 томовъ.
» » Нижегородск. » » 1865—86 гг.; 1887—93 гг.; 1894—1900 гг.
» » Новгородскаго » » 1865—77 гг.; ежегодно съ 1879 по 1880 г. и съ 1882 по 1905 г.
» » Олонецкаго » » 1867—97 и 1898—1901 гг.
» » Псковскаго » » 1865—83 гг.; 1884—89 гг.
» » Рязанскаго » » 1865—73 гг.; 1874—77 гг.; 1877—79 гг.; 1880—82 гг.; 1883—85 гг.; 1886—88 гг.
» » Самарскаго » » 1865—99 и 1900—03 гг. (Народное образованіе и медицина).
» » С.-Петербургск. » » 1865—79 гг.; 1880—83 гг.; 1884—89 гг.; 1890—92 гг.; 1893—95 гг.; 1896—98 гг.; 1898—1901 гг.; 1901—1904 гг.
» » Смоленскаго » » 1866—95 гг.
» » Тамбовскаго » » 1865—94 гг.
» » Уфимскаго » » 1876—94 гг. (18 вып.).
Сводъ постановленій губ. и уѣздн. зем. собр. Казанск. губ. съ 1886 г. (ежег.)
» » Казанскаго губ. зем. собр. 1865—84 гг.; съ 1885 по 1894 г. ежегодно.
» » Костромского » » 1880—85 гг.; 1886—91 гг., 1892—1900 гг.
» » Курскаго » » 1892—1901 гг. Сост. И. П. Бѣлоконскій.

Сводъ постановленій Харьковскаго губ. зем. 1865—90 гг. 3 части. Сост. Н. О. Фесенко. 1890—99 гг. Сост. И. П. Бѣлоконскій.
» » Черниговскаго » » 1865—82 гг.; 1883—89 гг. Вып. 3.
Систематическій сборникъ постановл. Воронежскаго губ. зем. собр. 1865—75; 75—80; 80—82; 83—85; 86—88; 89—91; 92—94; 95—97; 97—900 гг.
» » » Пермскаго губ. зем. собр. 1870—79; 1880—85 гг.
» » » Саратовскаго » » » 1866—82 гг. и 1883—90 гг.
» » » Симбирскаго » » » 1866—82; 83—88; 89—93; 94—97; 98—900 гг.
Систематическій сводъ постановл. Костромского губ. зем. собр. 1865—79 гг.
» » » Пермскаго » » » 1870—1901 гг. Вып. 2. Пермь. 1904 г.
» » » и распоряженій Полтавскаго губ. зем. 1865—82, 83—94 и 95—1903 гг.
» » » Тульскаго губ. зем. за 35 лѣтъ. Вып. 3. Сост. Н. А. Воронцовъ. Продолженіе до 1904 г. сост. А. Н. Стрекаловъ.
» » » Херсонскаго губ. зем. собр. 1865—88 гг. Т. I. Одесса. 1888 г. и съ 1889 по 1899 г.
Статистическій обзоръ дѣятельности Харьковскаго губ. земства. 1865—89 гг. Херсонъ. 1890 г.
Постановленія Пензенскаго губ. зем. собр. (1884 по 1892 г.). 13 вып.

б) Уѣздныя земства:

Верхотурское у. земство и его дѣятельность за 1870—1907 гг. Верхотурскъ. 1907 г.
Въ память 25-тилѣтія земск. учрежд. Очеркъ дѣятельности Сумскаго у. земства. 1865—90 гг. Сост. М. А. Городенскій. Сумы. 1890 г.
Евграфовъ, Н. 25-тилѣтіе Пензенскаго земства 1865—89 гг. Пенза. 1897 г.
Историческій очеркъ дѣят. Кадниковскаго земства 1869—93 гг. Вологда. 1900 г.
Краткій историческій очеркъ 25-тилѣтней дѣятельности Волчанскаго у. земства. Волчанскъ. 1891 г.
» » » Рыльскаго у. земства 1864—1906 гг. Курскъ. 1906 г.
Краткій отчетъ о ходѣ земскаго дѣла въ Яранскомъ уѣздѣ 1867—69 гг.
Краткій очеркъ дѣят. Псковскаго у. земства 1865—89 гг. Псковъ. 1889 г.
» » » Оханскаго у. земства за 25 лѣтъ. Сарапуль. 1895 г.
» » » Глазовскаго у. земства за 1867—73 гг. Вятка. 1873 г.
» » » за 25 лѣтъ (1865—89 гг.) Зміевскаго земства. Сост. Волкодаевъ. Харьковъ. 1890 г.
Краткій обзоръ дѣятельности Спасскаго земства Рязанской губерніи. (1865—79 гг.). Сост. Васильевъ. Рязань. 1880 г.

Краткій систем. сборн. постан. Оханскаго земства (1870—94 гг.). Пермь. 1896 г.
Обзоръ дѣйствій Шлиссельбургской земской управы 1871—74 гг. СПБ. 1874 г.
Обзоръ дѣятельности Слободского земства (1867—80 гг.). Сост. В. В. Ивановскій. Вятка. 1881 г.
» » Сапожковск. земства (1865—93 гг.). Сост. Н. В. Любомудровъ.
» » Перекопскаго земства за 1766—96 гг. Сост. П. А. Бабенко.
» » Льговскаго земства 1865—85 гг. Сост. Роштокъ и Астрономовъ. Курскъ. 1891 г.
» » Кирилловскаго земства 1865—81 гг. Череповецъ. 1881 г.
» » Ялтинскаго земства 1866—69 гг. Симферополь. 1869 г.
» 25-тилѣтней дѣят. Псковскаго у. земства 1865—89 гг. Псковъ. 1890 г.
» главнѣйшихъ результатовъ дѣят. Козьмодемьянскаго земства 1865—1900 гг.
Отчетъ о дѣятельности с.-петербургскихъ у. зем. собраній и земской управы 1865—83 гг. Сост. Кусовъ. СПБ. 1885 г.
Памятная книжка Конотопскаго земства 1865—90 гг. Кіевъ. 1890 г.
Сборникъ бывшихъ въ дѣйствіи и руководствѣ постан. Малмыжскаго земства (1865—80 гг.). Вятка. 1881 г.
Сборникъ дѣйствующихъ постан. Раненбургскаго земства (1865—96 гг.). Козловъ. 1902 г.
» » » Скопинскаго земства 1865—97 гг. 2-ое изд.
Сборникъ постановленій Белебеевскаго земства до 1894 г. Уфа.
» » Бугурусланскаго » 1865—90 г.
» » Буйскаго » 1871—86 гг. (тоже и по др. уѣзд. Костромск. губ., кромѣ Макарьевскаго и Юрьевецкаго).
» » Бѣлгородскаго земства 1866—1902 гг. Курскъ. 1902 г.
» » Вольскаго » по 1876 г. Саратовъ. 1876 г.
» » Глазовскаго » 1867—87 гг. Вятка. 1887 г.
» » Златоустовскаго » 1874—94 гг. Златоустъ.
» » Кашинскаго » 1866—76 гг. Кашинъ. 1877 г.
» » Кологривскаго » за 25 лѣтъ. Кострома. 1892 г.
» » Кунгурскаго » 1870—89 гг. Кунгуръ. 1890 г.
» » Мензелинскаго » до 1894 г.
» » Мологскаго » 1865—90 гг. Рыбинскъ. 1891 г.
» » Моршанскаго » 1865—70 гг. Тамбовъ. 1870 г.
» » Новоузенскаго » 1865—73; 74—76; 80—82 гг. Саратовъ. 1887—89 гг.
» » Опочецкаго » 1865—86 гг. СПБ. 1886 г.
» » Петергофскаго » 1865—86; 1887—93; 87—94 гг. СПБ.
» » Самарскаго » по 1883 г. Самара. 1884 г.
» » Сапожковскаго » 1866—79; 80—83; 83—88 гг.
» » Сарапульскаго » 1867—81 гг. Вятка. 1901 г.
» » Скопинскаго » 1868—93 гг.
» » Тамбовскаго » 1865—83; 1883—88; 1889—1904 гг.
» » Уфимскаго » 1883—94 гг. (ежегодные).

Сборникъ постановленій Яренскаго земства 1869—1901 гг. Вологда. 1904 г.
» » уѣздн. земск. собраній Нижегородской губерніи (1865—89 гг.). Н.-Н. 91 г.
» » и распоряж. Сѣвск. з. 1866—76 гг. Сѣвскъ 1879 г.
Сводъ главнѣйшихъ постан. Каширскаго земства 1865—94 гг. Тула. 1897 г.
» дѣйствующихъ общихъ постан. Рязанскаго у. з. 1865—1900 гг. Р. 1900 г.
» » постан. и правилъ Сапожковскаго у. земства С. 1895 г.
» земскихъ смѣтъ и раскладокъ по Веневскому у. 1867—98 гг. Тула. 1898 г.
» постановленій Бѣжецкаго у. земства 1865—71 гг. Тверь. 1871 г.
» » Елисаветградскаго » 1865—70 гг.
» » Козловскаго » 1865—79 гг. Тамбовъ. 1880 г.
» » Кромскаго » 1869—72 гг.
» » Льговскаго » за 17 лѣтъ (1885 — 1901 гг.). Курскъ. 1903 г.
» » Сердобскаго » 1866—90 гг. Кузнецкъ. 1890 г.
» » Старобѣльскаго » 1865—90 и 1890—1901 гг.
» » Спасскаго » Рязанской губ. 1865—79 гг.
» » Тульскаго » 1865—73 гг. Тула. 1874 г.
» » Усманскаго » 1865—77 гг. Тамбовъ. 1878 г.
» » Юхновскаго » 1866—92; 1892—99 гг.
» » уѣздн. земствъ Черниговской губ. 1865—85 гг.; съ 1886 г. ежегодно.
Систематическіе сборники постановленій:
Александровскаго земства 1866—1902 гг. Александровскъ. 1902 гг.
Красноуфимскаго » 1870—88 гг. Красноуфимскъ. 1891 г.
Кременчугскаго » 1865—99 гг. Кременчугъ. 1900 г.
Осинскаго » 1870—90 гг. и очеркъ 20-тилѣтней дѣятельности земства. Оса. 1891 г.
Саратовскаго » 1866—90 гг.; 1891—95 гг.
Устьсысольскаго » за 30 лѣтъ (1869—98 гг.), Вологда. 1899 г.
Грязовецкаго » 1872—1902 гг., вып. 5. Вологда. 1907 г.
Слободского » 1867 — 1900 гг. 5 вып. Вятка. 1901 г.
Камышловскаго » 1870—99 гг. Камышловскъ. 1900 г.
Острогожскаго » 1886—1905 гг. Сост. И. Поляновъ.
Систематическіе своды постановленій:
Александрійскаго земства 1865—95 гг. Александровскъ. 1889 г.
Ананьевскаго » 1865—89 гг.
Елисаветградскаго » 1865—95 гг.
Екатеринбургскаго » 1870—1902 гг. 2 вып.
Ирбитскаго » и краткія свѣдѣнія о его дѣятельности за 1870—84 гг. Ирбитъ. 1885 г.
Одесскаго » 1865—93 гг. Одесса. 1894 г.
Тираспольскаго » 1865—1900 гг. Тирасполь. 1903 г.
Харьковскаго » 1865—84 гг. Харьковъ. 1886 г.
Чердынскаго » 1870—82 гг. и 1889—94 гг.

Приложенія.

Приложеніе I.

Смѣты уѣздныхъ земствъ (въ тыс. руб.) за 1877, 1890 и 1903 гг.

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1903 г.
Бессарабская губ.			
Аккерманскій	81.1	117.2	195.7
Кишиневскій	75.0	93.5	127.5
Бендерскій	38.2	52.1	106.1
Оргѣевскій	62.2	104.3	168.6
Сорокскій	61.6	124.4	226.7
Бѣлецкій	64.3	132.6	162.2
Хотинскій	91.2	127.5	263.6
Владимірская губ.			
Александровскій	61.0	69.3	114.8
Владимірскій	57.3	71.3	127.8
Вязниковскій	62.5	86.3	230.9
Гороховецкій	48.4	55.7	124.7
Ковровскій	52.8	74.4	233.2
Меленковскій	44.0	72.8	127.8
Муромскій	57.1	61.7	103.8
Переславскій	51.6	100.7	119.3
Покровскій	83.6	88.7	191.9
Судогодскій	50.8	74.6	107.6
Суздальскій	53.5	75.0	88.2
Шуйскій	106.8	159.6	302.4
Юрьевскій	48.5	76.1	119.1
Вологодская губ.			
Вологодскій	56.2	79.8	229.4
Вельскій	60.3	72.3	155.1
Грязовецкій	21.3	53.1	143.8
Кадниковскій	75.7	112.1	241.2
Никольскій	81.0	124.8	241.4
Сольвычегодскій	47.0	81.9	297.8
Тотемскій	62.1	107.7	191.1
Устюжскій	57.9	110.7	221.9
Устьсысольскій	47.0	92.5	225.5
Яренскій	19.2	49.7	126.0
Воронежская губ.			
Воронежскій	84.1	108.9	301.8
Бирюченскій	67.4	83.6	112.9
Бобровскій	142.7	148.5	227.2
Богучарскій	124.2	159.2	217.6
Задонскій	90.5	54.1	103.4
Землянскій	48.6	86.6	176.3
Валуйскій	60.8	90.9	131.2
Коротоякскій	77.0	74.1	114.5
Нижнедѣвицкій	57.5	79.7	173.1
Новохоперскій	58.9	87.7	140.9
Острогожскій	64.3	130.7	232.9
Павловскій	67.3	86.8	142.7
Вятская губ.			
Вятскій	93.5	105.9	182.6
Глазовскій	143.2	157.3	348.7
Елабужскій	88.9	120.8	211.6
Котельническій	99.4	149.7	268.3
Малмыжскій	129.8	146.5	240.1
Орловскій	114.3	155.9	264.0
Нолинскій	114.5	116.9	216.1
Сарапульскій	210.8	232.2	496.8
Слободской	105.6	138.9	293.8
Уржумскій	124.9	122.2	345.4
Яранскій	186.7	205.7	397.4
Екатериносл. губ.			
Екатеринославскій	90.4	127.6	328.3
Верхнеднѣпровскій	88.1	103.7	212.1
Новомосковскій	?	136.9	274.4
Павлоградскій	60.8	118.5	204
Бахмутскій	57.8	178.9	351.4
Славяносербскій	50.1	201.0	316.5
Маріупольскій	122.4	154.2	305.1
Александровскій	111.7	185.2	358.9
Казанская губ.			
Казанскій	148.4	174.4	253.6
Козьмодемьянскій	45.3	118.3	143.6
Лаишевскій	71.6	106.7	190.1
Спасскій	65.5	94.3	152.4

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1903 г.
Чистопольскій	92.8	111.8	242.0
Мамадышскій	61.3	90.1	116.7
Чебоксарскій	48.0	89.0	142.2
Ядринскій	32.0	59.4	101.5
Свіяжскій	48.7	78.8	105.0
Царевококшайскій	48.2	76.5	159.6
Цивильскій	34.2	61.0	96.7
Тетюшскій	57.0	70.7	108.9
Калужская губ.			
Калужскій	48.2	52.1	128.3
Перемышльскій	25.9	35.5	67.4
Лихвинскій	41.0	36.7	81.9
Козелецкій	35.5	61.4	113.4
Жиздринскій	110.1	129.7	269.6
Мещовскій	48.1	55.4	99.4
Мосальскій	?	55.8	128.9
Медынскій	39.4	63.9	126.5
Малоярославецкій	19.3	33.1	56.4
Боровскій	28.6	34.4	108.9
Тарусскій	29.6	31.0	77.3
Костромская губ.			
Буйскій	36.0	51.0	113.1
Варнавинскій	82.8	93.5	160.2
Ветлужскій	64.5	80.1	232.3
Галичскій	41.2	60.7	110.2
Кинешемскій	55.0	79.0	272.0
Кологривскій	47.6	71.8	192.8
Костромской	64.4	106.4	269.4
Макарьевскій	49.1	71.2	139.7
Юрьевецкій	55.7	75.0	201.4
Чухломскій	28.5	34.5	58.3
Солигаличскій	27.0	38.9	90.8
Нерехтскій	54.9	83.6	181.1
Курская губ.			
Курскій	57.4	87.9	137.4
Обоянскій	49.4	95.6	152.6
Бѣлгородскій	51.5	100.0	156.2
Корочанскій	48.0	62.5	139.4
Новооскольскій	66.1	80.0	148.7
Старооскольскій	51.4	69.0	561.1
Тимскій	47.2	61.1	116.8
Щигровскій	61.0	78.9	165.7
Фатежскій	46.5	64.3	132.4
Дмитріевскій	40.6	60.5	145.0
Суджанскій	58.8	92.6	184.5
Льговскій	39.4	65.3	185.9
Грайворонскій	67.7	101.3	203.8
Путивильскій	47.8	63.5	107.8
Рыльскій	52.4	83.2	103.1
Московская губ.			
Московскій	103.4	226.0	668.1
Богородицкій	121.0	143.2	241.5
Бронницкій	53.0	105.5	147.0
Верейскій	27.8	43.3	86.5
Волоколамскій	39.5	52.3	100.7
Дмитровскій	46.0	87.1	243.4
Звенигородскій	31.0	45.8	112.2
Клинскій	50.6	87.9	160.9
Коломенскій	58.1	90.8	229.7
Можайскій	33.1	36.3	64.6
Подольскій	33.9	86.2	174.4
Рузскій	31.4	39.6	67.7
Серпуховской	65.9	104.7	177.5
Нижегородская губ.			
Ардатовскій	56.5	94.1	174.8
Арзамасскій	52.0	78.1	124.9
Балахнинскій	57.2	82.1	200.0
Васильскій	54.5	78.3	103.2
Горбатовскій	60.0	81.2	112.8
Княгининскій	57.4	69.7	126.3
Лукояновскій	56.8	92.7	116.0
Макарьевскій	69.5	95.7	188.5
Нижегородскій	84.8	140.3	239.0
Семеновскій	56.6	57.6	101.4
Сергачскій	58.1	69.0	113.4
Новгородская губ.			
Новгородскій	81.0	106.5	212.8
Старорусскій	58.7	113.6	259.9
Крестецкій	48.5	86.5	159.9
Демьянскій	34.5	54.0	86.6
Валдайскій	39.5	70.5	114.1
Боровичскій	77.4	88.7	156.8
Тихвинскій	80.7	89.8	158.1
Устюженскій	67.9	89.2	152.5
Череповецкій	69.7	103.6	196.7
Кирилловскій	48.8	75.8	141.9
Бѣлозерскій	55.1	72.4	116.3
Олонецкая губ.			
Петрозаводскій	41.0	70.0	161.4
Олонецкій	38.7	43.1	82.5

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1903 г.
Лодейнопольскій	23.4	30.2	76.8
Каргопольскій	56.9	103.3	140.3
Вытегорскій	41.1	63.2	92.6
Повѣнецкій	52.6	84.3	183.9
Пудожскій	41.6	85.6	132.6
Орловская губ.			
Орловскій	99.1	109.3	126.3
Мценскій	49.5	57.8	86.8
Болховской	41.8	65.2	121.9
Карачевскій	39.9	69.4	122.9
Брянскій	76.8	94.7	98.6
Трубчевскій	50.1	70.8	112.2
Сѣвскій	69.7	82.8	129.2
Дмитровскій	37.7	57.2	83.4
Кромскій	35.1	57.8	91.8
Малоархангельскій	?	94.9	199.3
Ливенскій	75.5	95.6	144.8
Елецкій	75.1	124.0	271.4
Пензенская губ.			
Пензенскій	53.7	96.2	106.1
Саранскій	47.9	62.0	109.7
Инсарскій	50.1	69.7	88.3
Краснослободскій	62.4	76.6	99.5
Нижнеломовскій	59.8	95.7	104.2
Чембарскій	58.2	83.5	86.9
Городищенскій	47.7	54.8	61.8
Мокшанскій	45.4	50.4	59.5
Наровчатскій	?	66.8	81.3
Керенскій	46.6	57.5	73.8
Пермская губ.			
Пермскій	166.0	211.4	326.0
Кунгурскій	125.6	135.0	214.1
Красноуфимскій	126.5	205.8	280.6
Осинскій	171.0	204.0	353.3
Оханскій	134.2	155.3	254.5
Соликамскій	139.0	172.1	247.5
Чердынскій	146.9	145.1	321.1
Екатеринбургскій	368.2	684.7	488.2
Камышловскій	184.3	181.0	286.0
Шадринскій	100.7	236.0	384.4
Ирбитскій	118.5	187.8	232.3
Верхотурскій	251.2	285.4	435.8
Полтавская губ.			
Кобелякскій	51.4	70.9	196.0
Кременчугскій	69.1	129.6	227.2

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1903 г.
Зеньковскій	57.4	90.6	192.7
Прилукскій	65.9	99.4	186.3
Лубенскій	42.6	62.5	156.7
Миргородскій	50.7	88.8	206.3
Гадячскій	61.5	79.9	166.2
Роменскій	67.5	99.8	254.6
Полтавскій	76.1	110.1	255.5
Лохвицкій	49.2	71.2	197.1
Переяславскій	60.1	108.2	273.6
Пирятинскій	59.1	91.0	240.0
Хорольскій	44.8	100.4	205.1
Константиноградскій	59.4	111.8	294.3
Золотоношскій	58.8	105.0	268.9
Псковская губ.			
Псковскій	118.5	190.2	311.8
Островскій	83.9	123.2	147.1
Опочецкій	59.4	104.0	178.9
Великолуцкій	65.9	82.7	117.2
Новоржевскій	48.2	82.0	130.0
Порховскій	81.1	98.3	177.8
Торопецкій	21.7	48.2	79.4
Холмскій	31.3	44.1	51.6
Рязанская губ.			
Рязанскій	98.9	282.2	309.6
Скопинскій	76.1	124.7	301.3
Данковскій	50.0	81.9	145.3
Зарайскій	46.4	100.2	155.1
Ранненбургскій	60.6	161.3	188.
Михайловскій	50.8	149.0	166.8
Сапожковскій	70.0	145.0	265.1
Касимовскій	75.0	106.2	110.1
Егорьевскій	58.3	165.5	226.7
Ряжскій	69.8	134.5	172.4
Пронскій	49.1	114.4	198.0
Спасскій	69.9	139.3	217.6
Самарская губ.			
Самарскій	146.7	179.5	444.3
Бузулукскій	137.9	176.9	363.2
Бугульминскій	77.3	89.0	198.6
Бугурусланскій	112.5	114.0	289.6
Николаевскій	140.6	161.4	242.3
Новоузенскій	202.2	264.1	501.4
Ставропольскій	79.5	116.7	210.8

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1903 г.
Саратовская губ.			
Аткарскій	95.6	141.0	260.4
Балашовскій	112.9	176.0	343.2
Вольскій	77.9	89.1	192.8
Камышинскій	97.4	156.8	283.1
Кузнецкій	76.0	81.8	143.8
Петровскій	71.6	91.8	201.6
Саратовскій	86.9	140.6	247.1
Сердобскій	81.9	103.4	167.1
Хвалынскій	76.9	91.6	149.0
Царицынскій	76.0	92.7	127.4
Симбирская губ.			
Симбирскій	75.3	124.2	171.2
Алатырскій	65.9	78.5	145.3
Ардатовскій	52.5	81.1	137.1
Буинскій	67.1	83.6	156.0
Карсунскій	111.7	98.6	167.1
Курмышскій	50.8	64.0	99.9
Сенгилеевскій	69.7	79.2	149.4
Сызранскій	92.8	111.5	173.6
Смоленская губ.			
Смоленскій	36.9	75.1	217.4
Бѣльскій	47.5	70.6	195.9
Гжатскій	43.0	53.1	117.2
Духовщинскій	38.6	60.1	79.5
Дорогобужскій	36.1	56.1	134.1
Ельнинскій	33.1	55.5	128.5
Краснинскій	31.1	45.6	92.7
Вяземскій	36.7	44.2	108.3
Порѣчскій	36.8	42.1	106.0
Рославльскій	49.3	67.4	171.9
Сычевскій	31.4	47.7	127.7
Юхновскій	41.7	70.5	166.5
С.-Петербург. губ.			
Петербургскій	129.0	270.1	662.2
Царскосельскій	70.9	104.6	215.1
Петергофскій	81.6	121.4	247.8
Шлиссельбургскій	64.3	71.3	148.7
Новоладожскій	75.4	98.1	172.4
Лужскій	75.0	99.2	174.4
Гдовскій	60.2	75.3	132.7
Ямбургскій	51.4	67.5	235.1
Таврическая губ.			
Бердянскій	197.9	340.6	541.4
Евпаторійскій	42.5	62.4	144.7
Өеодосійскій	99.9	164.1	239.4
Мелитопольскій	123.8	203.2	368.0
Симферопольскій	53.2	131.1	211.2
Днѣпровскій	104.6	211.1	451.5
Перекопскій	44.6	106.9	138.3
Ялтинскій	60.0	116.7	323.9
Тамбовская губ.			
Тамбовскій	159.5	222.1	457.3
Козловскій	103.4	175.5	343.6
Липецкій	75.4	106.0	141.2
Лебедянскій	75.0	87.2	138.9
Усманскій	79.1	109.6	150.1
Борисоглѣбскій	115.0	205.6	247.6
Кирсановскій	99.9	129.3	219.0
Моршанскій	153.9	150.7	225.0
Шацкій	55.4	84.3	168.4
Спасскій	65.5	79.8	77.4
Елатомскій	61.9	70.3	115.0
Темниковскій	75.3	114.0	143.2
Тверская губ.			
Тверской	78.4	95.0	284.5
Корчевскій	53.9	77.1	186.1
Калязинскій	65.3	70.5	185.3
Кашинскій	44.5	63.3	177.2
Бѣжецкій	85.3	108.8	330.9
Весьегонскій	66.3	87.1	212.8
Вышневолоцкій	61.6	94.4	221.8
Осташковскій	44.9	68.4	112.5
Ржевскій	50.9	81.4	219.3
Зубцовскій	41.7	51.7	123.4
Старицкій	40.5	68.8	211.9
Новоторжскій	54.5	103.8	326.2
Тульская губ.			
Тульскій	63.8	113.7	191.5
Алексинскій	?	35.5	103.9
Каширскій	?	53.2	98.9
Веневскій	49.9	75.3	77.1
Богородицкій	32.2	113.3	177.4
Епифанскій	40.7	65.4	112.5
Ефремовскій	60.5	103.6	185.9

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1903 г.
Новосильскій	59.0	77.3	149.9
Чернскій	43.4	56.2	95.4
Крапивенскій	39.2	49.6	84.7
Одоевскій	23.8	46.1	80.2
Бѣлевскій	32.7	50.5	74.3
Уфимская губ.			
Уфимскій	75.2	151.4	235.2
Бирскій	78.9	147.5	318.7
Мензелинскій	135.6	150.5	232.6
Белебеевскій	31.7	101.9	266.4
Стерлитамакскій	54.3	90.6	168.1
Златоустовскій	93.4	98.7	203.2
Харьковская губ.			
Харьковскій	103.8	155.6	309.1
Волчанскій	94.0	96.3	325.7
Богодуховскій	51.4	98.9	249.9
Ахтырскій	49.1	87.7	163.9
Лебединскій	59.1	85.9	175.3
Сумскій	136.4	152.3	264.5
Змiевскій	33.6	93.3	270.2
Изюмскій	57.8	100.8	164.4
Купянскій	72.7	101.8	184.5
Валковскій	?	55.9	98.0
Старобѣльскій	137.7	179.9	314.0
Херсонская губ.			
Херсонскій	155.8	297.3	546.8
Одесскій	113.2	191.1	401.8
Тираспольскій	76.3	115.2	286.2
Елисаветградскій	160.1	261.1	707.2
Александрiйскій	114.2	166.8	444.9
Ананьевскій	95.6	127.6	359.1
Черниговская губ.			
Черниговскій	48.9	72.0	149.1
Борзенскій	53.7	99.3	165.1
Глуховской	67.4	100.6	155.1
Городницкій	33.6	54.8	126.9
Конотопскій	55.0	85.2	183.5
Козелецкій	61.4	71.5	142.5
Кролевецкій	38.4	71.3	136.5
Мглинскій	45.2	67.8	127.0
Новозыбковскій	81.5	101.4	144.3
Н.-Сѣверскій	40.1	65.8	90.0
Нѣжинскій	53.0	85.1	160.4
Остерскій	53.0	61.0	131.4
Сосницкій	54.5	69.8	175.2
Стародубскій	44.4	64.0	93.9
Суражскій	39.6	79.6	120.7
Ярославская губ.			
Ярославскій	68.2	86.6	204.8
Ростовскій	55.5	81.7	170.1
Рыбинскій	73.7	106.4	195.7
Угличскій	47.4	67.3	125.0
Мышкинскій	23.9	46.2	93.0
Мологскій	39.2	75.5	121.9
Пошехонскій	39.3	70.4	148.0
Даниловскій	35.2	51.0	91.8
Любимовскій	33.4	50.7	78.8
Р.-Борисоглѣбскій	41.3	53.5	103.9

Приложеніе II.

Обложеніе земель уѣзднымъ земскимъ сборомъ въ 1901 г. и расходъ уѣздныхъ земствъ на 1 душу населенія въ 1901 г.

(въ копейкахъ на 1 десятину и на 1 душу).

Земства.	Обложеніе 1 дес.	Расходъ на 1 душу.
Бессарабская губ.		
Кишиневское	5.8	70.5
Аккерманское	15.0	52.9
Бендерское	7.3	71.7
Бѣлецкое	18.5	77.4
Оргѣевское	15.0	73.2
Сорокское	20.4	68.5
Хотинское	30.4	84.2
Владимірская губ.		
Владимірское	20.7	74.9
Александровское	17.0	100.4
Вязниковское	19.8	168.1
Гороховецкое	18.3	108.6
Ковровское	27.1	172.3
Меленковское	12.0	76.5
Муромское	16.8	73.7
Переславское	15.9	112.8
Покровское	9.4	95.5
Судогодское	13.2	87.6
Суздальское	27.0	79.4
Шуйское	22.2	179.7
Юрьевское	23.3	109.9
Вологодская губ.		
Вологодское	16.0	123.6
Вельское	4.7	112.6
Грязовецкое	17.3	97.8
Кадниковское	10.9	99.0
Никольское	4.4	83.1
Сольвычегодское	3.7	160.0
Тотемское	6.2	91.5
Устьсысольское	1.3	202.3
Устюжское	6.2	111.5
Яренское	18.8	218.4
Воронежская губ.		
Воронежское	32.0	209.3
Бирюченское	21.0	64.1
Бобровское	15.9	61.4
Богучарское	16.2	58.0
Валуйское	21.4	93.8
Задонское	21.0	67.7
Землянское	26.0	66.7
Коротоякское	23.2	63.7
Нижнедѣвицкое	39.0	106.0
Новохоперское	17.3	74.7
Острогожское	21.0	82.4
Павловское	28.4	77.3
Вятская губ.		
Вятское	20.1	84.4
Глазовское	10.3	79.4
Елабужское	22.4	84.3
Котельническое	20.2	84.2
Малмыжское	11.8	73.5
Нолинское	30.4	99.2
Орловское	18.3	104.4
Сарапульское	20.3	93.2
Слободское	7.9	111.2
Уржумское	26.1	104.0
Яранское	24.0	90.0
Екатеринослав. губ.		
Екатеринославское	13.2	90.0
Александровское	28.0	123.8
Бахмутское	6.8	75.4
Верхнеднѣпровское	11.0	85.6
Маріупольское	23.4	112.9
Новомосковское	19.6	76.4
Павлоградское	18.9	76.4
Славяносербское	12.1	153.9

Земства.	Обложеніе 1 дес.	Расходъ на 1 душу.
Казанская губ.		
Казанское	19.7	120.4
Козьмодемьянское	28.0	114.6
Лаишевское	20.0	56.0
Мамадышское	17.5	56.2
Свіяжское	25.7	71.0
Спасское	18.6	76.0
Тетюшское	29.5	53.2
Царевококшайское	19.3	115.0
Цивильское	22.8	49.0
Чистопольское	22.5	60.8
Ядринское	26.7	59.4
Чебоксарское	26.1	89.6
Калужская губ.		
Калужское	12.2	83.5
Боровское	17.1	74.5
Жиздринское	16.8	69.4
Козельское	22.0	53.6
Лихвинское	21.3	56.1
Малоярославецкое	26.0	56.1
Медынское	14.2	193.5
Мещовское	15.3	67.8
Мосальское	14.2	48.4
Перемышльское	21.0	67.7
Тарусское	12.1	87.0
Костромская губ.		
Костромское	20.6	227.6
Буйское	22.9	114.7
Варнавинское	10.0	95.2
Ветлужское	8.6	128.3
Галичское	14.6	81.5
Кинешемское	11.0	137.2
Кологривское	10.1	123.3
Макарьевское	6.8	71.5
Нерехтское	19.1	104.2
Солигаличское	12.7	108.4
Чухломское	9.7	93.3
Юрьевецкое	17.7	114.4
Курская губ.		
Курское	24.0	69.8
Бѣлгородское	29.4	88.4
Грайворонское	41.8	96.3
Дмитріевское	23.9	85.7
Корочанское	37.0	72.0
Льговское	32.5	121.1
Новооскольское	24.6	123.8
Обоянское	27.0	100.7
Путивльское	27.7	56.0
Рыльское	21.0	54.2
Старооскольское	32.0	274.7
Суджанское	42.7	103.5
Тимское	17.6	94.9
Фатежское	33.2	80.8
Щигровское	34.9	107.6
Московская губ.		
Московское	35.4	333.0
Богородицкое	7.5	87.7
Бронницкое	20.5	100.2
Верейское	8.9	127.7
Волоколамское	18.8	92.7
Дмитровское	17.6	162.5
Звенигородское	19.0	111.8
Клинское	15.5	115.0
Коломенское	20.8	177.5
Можайское	19.0	99.4
Подольское	18.1	149.0
Рузское	16.5	106.2
Серпуховское	10.8	134.5
Нижегородская губ.		
Нижегородское	10.6	159.0
Ардатовское	15.4	112.4
Арзамасское	29.4	94.6
Балахнинское	11.0	115.1
Васильское	24.8	75.8
Горбатовское	21.7	69.5
Княгининское	32.6	106.8
Лукояновское	13.1	53.5
Макарьевское	15.7	165.5
Семеновское	12.5	94.9
Сергачское	23.6	78.5
Новгородская губ.		
Новгородское	10.0	113.8
Боровичское	11.6	90.0

Земства.	Обложеніе 1 дес.	Расходъ на 1 душу.
Демьянское	10.3	72.7
Бѣлозерское	5.7	75.2
Валдайское	6.2	77.8
Кирилловское	9.1	101.2
Крестецкое	8.0	98.2
Старорусское	17.8	110.5
Тихвинское	7.3	116.1
Устюженское	7.9	109.6
Череповецкое	12.6	90.0
Олонецкая губ.		
Петрозаводское	7.9	165.7
Вытегорское	8.3	165.4
Каргопольское	9.9	162.5
Лодейнопольское	5.8	108.0
Олонецкое	6.5	160.4
Повѣнецкое	6.7	62.6
Пудожское	8.8	36.4
Орловская губ.		
Орловское	23.7	78.6
Болховское	28.1	93.7
Брянское	3.5	40.1
Дмитровское	32.4	74.2
Елецкое	22.4	80.0
Карачевское	20.2	78.2
Кромское	39.7	74.3
Ливенское	21.0	40.0
Малоархангельское	22.5	158.7
Мценское	21.1	81.0
Сѣвское	22.4	64.2
Трубчевское	14.1	92.7
Пензенская губ.		
Пензенское	11.7	74.6
Городищенское	5.8	27.8
Инсарское	16.7	45.2
Керенское	19.5	60.6
Наровчатское	19.6	49.6
Краснослободское	17.8	49.5
Мокшанское	13.5	52.7
Н.-Ломовское	20.7	60.5
Саранское	19.0	56.0
Чембарское	13.8	53.1
Пермская губ.		
Пермское	5.1	119.6
Верхотурское	4.0	145.7
Екатеринбургское	9.4	106.4
Ирбитское	17.9	137.3
Камышловское	15.9	93.8
Красноуфимское	7.5	90.0
Кунгурское	14.0	130.4
Осинское	13.8	88.7
Оханское	16.5	79.1
Соликамское	5.6	90.0
Чердынское	3.8	266.6
Шадринское	19.4	103.4
Полтавская губ.		
Полтавское	34.8	120.8
Гадячское	40.2	95.9
Зеньковское	44.3	110.0
Золотоношское	41.5	93.8
Кобелякское	42.5	77.1
Константиноградское	33.0	118.5
Кременчугское	30.4	78.3
Лохвицкое	33.6	154.3
Миргородское	34.4	79.2
Пирятинское	29.2	74.2
Переяславское	19.5	70.6
Прилукское	28.0	80.9
Роменское	38.1	100.5
Лубенское	32.1	80.6
Хорольское	39.2	95.6
Псковская губ.		
Псковское	32.6	148.7
Великолуцкое	15.5	87.0
Новоржевское	27.2	124.2
Опочецкое	20.2	97.1
Островское	24.5	89.3
Порховское	16.1	86.9
Торопецкое	6.8	74.4
Холмское	6.5	53.1
Рязанская губ.		
Рязанское	23.3	124.2
Данковское	23.9	100.7
Егорьевское	14.2	123.2

Земства.	Обложеніе 1 дес.	Расходъ на 1 душу.
Зарайское	25.4	130.4
Касимовское	25.4	109.4
Михайловское	24.6	91.5
Пронское	29.8	134.2
Ранненбургское	17.9	108.7
Ряжское	12.4	112.0
Сапожковское	19.6	123.6
Скопинское	36.9	138.1
Спасское	21.4	177.7
Самарская губ.		
Самарское	14.8	177.9
Бугульминское	12.1	51.2
Бугурусланское	10.9	61.5
Бузулукское	6.2	53.4
Николаевское	6.5	45.4
Новоузенское	10.2	124.8
Ставропольское	14.1	73.6
С.-Петербург. губ.		
С.-Петербургское	12.1	902.3
Гдовское	9.9	90.6
Лужское	8.1	97.9
Новоладожское	13.3	173.1
Петергофское	14.2	151.3
Царскосельское	10.4	122.7
Шлиссельбургское	17.5	300.0
Ямбургское	19.2	194.5
Саратовская губ.		
Саратовское	10.7	80.2
Аткарское	14.5	87.0
Балашовское	20.1	102.8
Вольское	19.4	97.7
Камышинское	19.7	78.8
Кузнецкое	20.8	90.4
Петровское	17.6	97.0
Сердобское	19.1	71.0
Хвалынское	20.3	66.2
Царицынское	8.5	77.0
Симбирская губ.		
Симбирское	14.1	102.1
Алатырское	21.7	81.0
Ардатовское	23.7	70.9
Буинское	18.7	73.0
Карсунское	13.3	68.1
Курмышское	19.4	57.8
Сенгилеевское	17.4	88.0
Сызранское	11.3	72.4
Смоленская губ.		
Смоленское	16.4	148.2
Бѣльское	11.9	100.5
Вяземское	6.8	66.9
Гжатское	13.9	82.0
Дорогобужское	15.5	86.8
Духовщинское	11.5	77.1
Ельнинское	6.3	75.2
Краснинское	15.9	59.6
Порѣчское	12.1	55.6
Рославльское	10.0	53.8
Сычевское	22.4	75.1
Юхновское	10.6	86.3
Таврическая губ.		
Симферопольское	16.6	256.0
Бердянское	43.9	154.8
Днѣпровское	29.9	208.2
Евпаторійское	13.4	200.8
Мелитопольское	23.6	83.5
Перекопское	15.4	344.4
Ялтинское	45.2	471.3
Өеодосійское	22.6	198.1
Тамбовская губ.		
Тамбовское	31.3	113.0
Борисоглѣбское	29.1	74.2
Елатомское	24.0	85.8
Кирсановское	24.4	77.4
Козловское	36.4	84.2
Лебедянское	27.3	91.9
Липецкое	26.6	64.0
Моршанское	22.9	83.4
Спасское	16.6	54.5
Темниковское	21.4	87.1
Усманское	27.7	59.1
Шацкое	28.0	83.0

Земства.	Обложеніе 1 дес.	Расходъ на 1 душу.
Тверская губ.		
Тверское	17.3	212.4
Бѣжецкое	25.7	116.2
Весьегонское	19.3	107.1
Вышневолоцкое	8.7	61.4
Зубцовское	21.3	101.2
Калязинское	24.1	87.4
Кашинское	29.2	93.0
Корчевское	21.5	151.1
Новоторжское	35.5	167.7
Осташковское	8.7	67.0
Ржевское	21.8	111.9
Старицкое	24.3	125.0
Тульская губ.		
Тульское	14.5	172.2
Бѣлевское	20.6	75.3
Алексинское	15.1	121.5
Богородицкое	29.5	92.6
Веневское	7.9	53.2
Епифанское	19.7	73.2
Ефремовское	9.0	74.6
Каширское	23.6	127.5
Крапивенское	8.8	48.0
Новосильское	19.7	61.8
Одоевское	17.9	63.4
Чернское	9.4	60.0
Уфимская губ.		
Уфимское	8.2	61.2
Белебеевское	6.5	40.3
Бирское	9.8	48.4
Златоустовское	6.2	96.2
Мензелинское	11.7	58.9
Стерлитамакское	4.6	50.0
Харьковская губ.		
Харьковское	14.7	166.7
Ахтырское	23.1	100.7
Богодуховское	38.4	126.4
Валковское	29.0	56.2
Волчанское	24.0	83.3
Зміевское	25.0	88.1
Изюмское	12.0	54.9
Купянское	17.5	61.1
Лебединское	32.1	82.2
Старобѣльское	19.0	99.4
Сумское	33.8	101.2
Херсонская губ.		
Херсонское	12.0	86.4
Александрійское	26.7	82.3
Ананьевское	23.2	183.9
Елисаветградское	17.3	73.9
Одесское	23.5	179.7
Тираспольское	11.2	112.2
Черниговская губ.		
Черниговское	23.3	135.1
Борзенское	39.0	90.0
Глуховское	18.2	99.0
Городнянское	13.9	53.8
Козельское	32.5	90.0
Конотопское	30.4	145.6
Кролевецкое	27.4	81.1
Мглинское	15.6	107.6
Новг.-Сѣверское	13.6	94.1
Новозыбковское	12.6	67.2
Нѣжинское	31.9	104.0
Остерское	22.8	81.2
Сосницкое	18.5	67.3
Стародубское	15.5	60.2
Суражское	13.0	81.4
Ярославская губ.		
Ярославское	8.8	101.8
Даниловское	19.2	103.0
Любимовское	12.9	110.5
Мологское	14.9	73.8
Мышкинское	18.3	77.4
Пошехонское	13.6	129.1
Р.-Борисоглѣбское	19.5	107.7
Ростовское	18.8	81.7
Рыбинское	17.0	171.2
Угличское	17.4	119.7

Приложеніе III.

Доходы отъ обложенія земель (въ тыс. руб.) и ихъ ежегодный ростъ (въ %%).

Губерніи.	1871 г.		1880 г.		1890 г.		1901 г.	
	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%
Бессарабская . .	$239._2$	—	$414._1$	+ $8._1$	$444._6$	+ $0._7$	882	+ $8._9$
Владимірская . .	$422._5$	—	$610._4$	+ $5._0$	$695._0$	+ $1._3$	1.017	+ $4._2$
Вологодская . .	$242._8$	—	$617._3$	+$16._7$	$883._7$	+ $4._3$	1.434	+ $5._7$
Воронежская . .	$624._2$	—	$844._9$	+ $3._8$	$1.010._1$	+ $1._9$	1.753	+ $6._7$
Вятская	$1.028._4$	—	$1.506._9$	+ $5._3$	$1.602._1$	+ $0._6$	3.050	+ $8._2$
Екатеринославск.	$416._7$	—	$622._0$	+ $5._5$	$915._0$	+ $4._7$	1.478	+ $5._6$
Казанская . . .	$494._8$	—	$761._8$	+ $6._0$	$1.032._3$	+ $3._6$	1.584	+ $4._9$
Калужская . . .	$236._9$	—	$448._9$	+$10._0$	$512._9$	+ $1._4$	732	+ $3._8$
Костромская . .	$366._9$	—	$569._3$	+ $6._1$	$737._4$	+ $2._9$	1.105	+ $4._5$
Курская	$501._5$	—	$933._6$	+ $9._6$	$1.179._1$	+ $2._6$	1.759	+ $4._5$
Московская . . .	$320._8$	—	$383._4$	+ $2._1$	$455._8$	+ $1._8$	600	+ $2._9$
Нижегородская .	$459._2$	—	$587._2$	+ $3._1$	$912._6$	+ $5._5$	1.189	+ $2._7$
Новгородская . .	$465._4$	—	$684._6$	+ $5._2$	$763._5$	+ $1._2$	1.217	+ $5._4$
Олонецкая . . .	$113._1$	—	$353._4$	+$23._8$	$560._3$	+ $5._8$	984	+ $6._9$
Орловская . . .	$341._0$	—	$550._9$	+ $6._8$	$794._6$	+ $4._4$	1.175	+ $4._4$
Пензенская . . .	$332._9$	—	$575._3$	+ $8._1$	$690._2$	+ $2._0$	904	+ $2._8$
Пермская . . .	$759._6$	—	$1.467._8$	+$10._3$	$1.991._3$	+ $3._8$	2.849	+ $3._9$
Полтавская . .	$457._4$	—	$881._9$	+$10._3$	$1.467._2$	+ $6._6$	2.203	+ $4._6$
Псковская . . .	$313._7$	—	$510._5$	+ $6._9$	$647._7$	+ $2._7$	980	+ $4._6$
Рязанская . . .	$449._3$	—	$764._1$	+ $7._8$	$814._8$	+ $6._5$	1.217	+ $4._5$
Самарская . . .	?	—	?	?	$1.268._8$	?	1.961	+ $4._9$
С.-Петербургская	$235._9$	—	$320._3$	+ $3._9$	$367._8$	+ $1._5$	488	+ $2._9$
Саратовская . .	$506._6$	—	$1.085._9$	+$12._7$	$1.032._9$	— $0._5$	1.731	+ $6._1$
Симбирская . . .	$337._5$	—	$496._1$	+ $5._2$	$655._6$	+ $3._2$	984	+ $4._5$
Смоленская . . .	$311._1$	—	$375._6$	+ $2._3$	$504._9$	+ $3._4$	880	+ $6._7$
Таврическая . .	$382._9$	—	$651._9$	+ $7._8$	$906._7$	+ $3._9$	1.842	+ $9._3$
Тамбовская . .	$683._4$	—	$1.253._9$	+ $9._1$	$1.397._5$	+ $1._1$	2.107	+ $4._6$
Тверская . . .	$488._1$	—	$653._9$	+ $3._8$	$816._2$	+ $2._5$	1.371	+ $6._2$
Тульская . . .	$306._0$	—	$431._9$	+ $4._6$	$532._7$	+ $2._3$	743	+ $3._5$
Уфимская . . .	—	—	$499._4$	—	$581._6$	+ $1._6$	1.193	+ $9._5$
Харьковская . .	$433._2$	—	$852._4$	+$10._7$	$967._6$	+ $1._3$	1.723	+ $7._1$
Херсонская . . .	$507._9$	—	$637._0$	+ $2._8$	$1.045._5$	+ $6._4$	1.976	+ $8._0$
Черниговская . .	$378._9$	—	$630._5$	+ $8._3$	$767._9$	+ $2._2$	1.449	+ $8._0$
Ярославская . .	$325._9$	—	$394._3$	+ $2._3$	$419._1$	+ $0._6$	617	+ $4._3$
По всѣмъ губ. .	$13.483._9$	—	$22.372._7$	+ $6._{26}$	$29.375._0$	+ $2._{56}$	$47.177._0$	+ $3._{77}$

Доходы отъ обложенія неземельныхъ недвижимыхъ имуществъ (въ тыс. руб.) и ихъ ежегодное увеличеніе или уменьшеніе (+ или —) въ %%.

Губерніи.	1871 г.		1880 г.		1890 г.		1901 г.	
	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%
Бессарабская . .	46.4	—	97.5	+12.2	292.3	+19.9	225	— 2.1
Владимірская . .	132.4	—	224.4	+ 7.7	455.3	+10.3	1.209	+14.1
Вологодская . .	13.9	—	45.6	+27.7	51.5	+ 1.3	98	+ 8.3
Воронежская . .	48.8	—	75.4	+ 6.1	490.6	+55.8	223	— 4.9
Вятская	73.9	—	162.0	+13.1	149.3	— 0.8	350	+12.2
Екатеринославская	64.6	—	104.4	+ 6.8	144.8	+ 3.9	1.285	+71.4
Казанская . . .	61.3	—	152.1	+16.6	176.3	+ 1.6	288	+ 5.3
Калужская . . .	63.1	—	128.5	+11.8	305.7	+13.7	246	— 1.8
Костромская . .	35.0	—	94.9	+18.2	145.4	+ 5.2	370	+14.1
Курская	68.5	—	128.6	+13.1	164.5	+ 2.8	387	+12.2
Московская . . .	155.4	—	316.0	+11.5	628.4	+ 9.8	2.114	+21.5
Нижегородская .	94.8	—	163.5	+ 7.9	239.8	+ 4.7	506	+10.1
Новгородская . .	79.9	—	64.1	— 2.2	106.1	+ 6.6	210	+ 8.9
Олонецкая . . .	28.6	—	47.4	+ 7.4	53.3	+ 1.2	125	+12.3
Орловская . . .	43.0	—	99.3	+14.5	142.6	+ 4.2	222	+ 5.0
Пензенская . . .	22.5	—	89.0	+33.8	64.4	— 8.4	72	+ 1.1
Пермская . . .	95.4	—	383.2	+33.5	535.3	+ 3.9	931	+ 6.7
Полтавская . . .	116.8	—	282.8	+15.9	330.2	+ 1.7	673	+ 9.4
Псковская . . .	21.2	—	41.6	+10.8	54.1	+ 3.0	96	+ 7.1
Рязанская . . .	46.9	—	85.5	+ 9.1	128.9	+ 5.1	243	+ 8.0
Самарская . . .	?	—	?	?	213.4	?	371	+ 6.7
С.-Петербургская	124.6	—	182.8	+ 5.2	330.7	+ 8.1	1.003	+18.5
Саратовская . .	58.5	—	97.9	+ 7.3	141.4	+ 4.4	471	+21.2
Симбирская . .	61.0	—	115.3	+ 9.5	139.0	+ 2.1	217	+ 5.1
Смоленская . . .	25.3	—	69.1	+19.6	147.2	+11.3	246	+ 6.2
Таврическая . .	88.0	—	128.7	+ 5.1	158.1	+ 2.3	397	+13.7
Тамбовская . . .	57.1	—	100.4	+ 8.4	109.6	+ 0.9	219	+ 9.1
Тверская . . .	66.7	—	102.2	+ 5.8	183.1	+ 7.9	410	+11.2
Тульская . . .	36.4	—	61.9	+ 8.0	101.7	+ 6.4	180	+ 6.9
Уфимская . . .	—	—	77.5	—	255.7	+22.8	225	— 1.1
Харьковская . .	48.9	—	184.3	+30.5	265.1	+ 4.4	775	+17.5
Херсонская . . .	84.3	—	172.4	+11.9	372.8	+11.6	804	+10.5
Черниговская . .	109.2	—	132.1	+ 2.8	191.8	+ 4.5	372	+ 8.5
Ярославская . .	89.6	—	183.9	+11.7	222.0	+ 2.	349	+ 5.2
По всѣмъ губ. .	2.163.8	—	4.395.9	+11.15	7.490.8	+ 6.55	15.914	+10.22

Приложеніе V.

Доходы съ торговыхъ и промысловыхъ документовъ (въ тыс. руб.) и ихъ ежегодное увеличеніе или уменьшеніе (+ или —) въ %%.

Губерніи.	1871 г.		1880 г.		1890 г.		1901 г.	
	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%	Тыс. руб.	%%
Бессарабская . .	41.4	—	94.6	+14.2	80.5	— 1.5	96	+ 1.7
Владимірская . .	65.6	—	92.5	+ 4.3	97.3	+ 0.5	103	+ 0.5
Вологодская . .	25.9	—	47.6	+ 9.3	43.0	— 1.0	46	+ 0.6
Воронежская . .	101.7	—	131.6	+ 3.2	125.0	— 0.5	43	— 5.9
Вятская	47.9	—	81.0	+ 7.6	85.1	+ 0.5	99	+ 1.5
Екатеринославская	96.3	—	151.5	+ 6.3	102.2	— 3.2	182	+ 7.1
Казанская . . .	56.9	—	97.3	+ 7.8	75.6	— 2.2	71	— 0.4
Калужская . . .	53.1	—	72.1	+ 4.0	71.5	— 0.1	87	+ 1.9
Костромская. . .	40.2	—	68.8	+ 7.9	63.9	— 0.7	109	+ 6.4
Курская	85.1	—	138.2	+ 6.9	120.0	— 1.3	116	— 0.3
Московская . . .	245.8	—	360.0	+ 5.1	387.3	+ 0.8	478	+ 2.0
Нижегородская .	65.4	—	72.2	+ 1.1	105.2	+ 4.6	143	+ 3.2
Новгородская . .	37.7	—	69.3	+ 9.3	65.7	— 0.5	87	+ 2.8
Олонецкая . . .	7.9	—	14.0	+ 9.8	13.9	— 0.7	15	+ 0.7
Орловская . . .	77.7	—	92.6	+ 2.1	117.7	+ 2.7	115	— 0.2
Пензенская . . .	39.6	—	68.0	+ 7.9	68.9	+ 0.1	65	— 0.3
Пермская . . .	66.7	—	131.5	+10.8	146.5	+ 1.1	170	+ 1.4
Полтавская . . .	77.1	—	120.0	+ 6.2	125.0	+ 0.4	128	+ 0.1
Псковская . . .	30.6	—	22.4	— 3.0	65.6	+19.3	64	— 0.2
Рязанская . . .	71.1	—	156.8	+13.1	105.9	— 3.2	112	+ 0.5
Самарская . . .	?	—	?	?	157.4	?	102	— 3.2
С.-Петербургская.	58.9	—	89.9	+ 5.8	125.5	+ 3.9	186	+ 4.4
Саратовская . .	73.3	—	92.2	+ 2.9	120.9	+ 3.1	132	+ 0.8
Симбирская. . .	33.5	—	68.2	+11.5	58.3	— 1.4	61	+ 0.4
Смоленская . . .	42.8	—	79.3	+ 9.4	79.1	—0.01	113	+ 3.9
Таврическая . .	74.9	—	72.7	— 0.3	116.9	+ 6.1	137	+ 1.5
Тамбовская . . .	94.2	—	135.0	+ 4.8	124.0	— 0.8	143	+ 1.4
Тверская . . .	56.7	—	106.1	+ 9.8	113.3	+ 0.7	98	— 1.2
Тульская . . .	63.2	—	93.3	+ 5.3	86.9	— 0.7	94	+ 0.7
Уфимская . . .	—	—	28.8	—	51.5	+ 8.0	57	+ 1.0
Харьковская . .	78.5	—	129.1	+21.6	141.1	+ 0.9	174	+ 2.1
Херсонская . . .	100.2	—	142.1	+ 4.7	179.0	+ 2.6	206	+ 1.3
Черниговская . .	63.1	—	94.3	+ 6.1	96.7	+ 0.3	110	+ 0.3
Ярославская . .	56.8	—	93.7	+ 7.2	113.5	+ 2.1	112	— 0.1
По всѣмъ губ. .	2.129.7	—	3.307.9	+ 5.99	3.629.0	+ 0.50	4.032.0	+ 1.05

Приложеніе VI.

Оцѣнка земли (по доходности и по стоимости) для обложенія уѣзднымъ земскимъ сборомъ въ 1879 г.

Обложеніе по доходности земли.

Земства.	Доходн. 1 дес. въ копейкахъ. Частн.	Доходн. 1 дес. въ копейкахъ. Надѣльн.	На ск. % над. выше или ниже.
Вологодская губ.			
Сольвычегодское	107	239	+123
Тотемское	24	112	+337
Устюжское	102	91	— 10
Воронежская губ.			
Землянское	300	300	—
Вятская губ.			
Вятское	119	88	— 35
Глазовское	25	92	+348
Елабужское	49	112	+120
Котельничское	71	68	— 4.4
Малмыжское	63	171	+173
Нолинское	360	158	—128
Орловское	159	64	—148
Сарапульское	147	139	— 5.8
Слободское	18	70	+289
Уржумское	150	191	+ 27
Яранское	37	67	+ 81
Казанская губ.			
Казанское	117	141	+ 21
Мамадышское	97	136	+ 41
Чебоксарское	83	83	—
Чистопольское	85	110	+ 29
Ядринское	75	91	+ 21
Костромская губ.			
Ветлужское	23	54	+135
Макарьевское	18	82	+355
Новгородская губ.			
Боровичское	24	106	+342
Бѣлозерское	$8^1/_2$	56	+559
Валдайское	32	98	+206
Демьянское	30	130	+334
Кирилловское	22	79	+259
Крестецкое	28	94	+236
Новгородское	42	101	+140
Старорусское	48	137	+185
Тихвинское	12	69	+475
Череповецкое	72	145	+101
Устюженское	12	95	+725
Олонецкая губ.			
Вытегорское	15	70	+367
Каргопольское	83	71	— 17
Лодейнопольское	$21^1/_2$	$51^1/_2$	+140
Олонецкое	54	42	— 28
Петрозаводское	33	106	+221
Повѣнецкое	21	83	+295
Пудожское	81	91	+ 12
Курская губ.			
Курское	40	40	—
Старооскольское	240	240	—
Орловская губ.			
Брянское	61	138	+126
Елецкое	300	300	—
Сѣвское	276	284	+ 2.8
Кромское	261	271	+ 3.8
Московская губ.			
Богородское	98	163	+ 66.3
Бронницкое	153	161	+ 5.2
Верейское	110	134	+ 22
Волоколамское	142	151	+ 6.3
Дмитровское	113	141	+ 25
Звенигородское	111	142	+ 28.

Земства	Доходн. 1 дес. въ копейкахъ. Частн.	Доходн. 1 дес. въ копейкахъ. На-дѣльн.	На ск. °/₀ °/₀ над. выше или ниже.
Клинское	119	142	+ 19
Коломенское	148	168	+ 14
Можайское	117	148	+ 27
Московское	314	358	+ 14
Подольское	131	153	+ 17
Рузское	22 1/2	141	+513
Серпуховское	112	124	+ 11
Пермская губ.			
Ирбитское	36	100	+178
Кунгурское	32	148	+362
Полтавская губ.			
Кобелякское	250	250	—
Кременчугское	146 1/2	147	+ 0.3
Роменское	200	200	—
Хорольское	150	150	—
Калужская губ.			
Мещовское	115	115	—
Рязанская губ.			
Данковское	222	222	—
Самарская губ.			
Николаевское	89	108	+ 21
Новоузенское	32	32	—
Смоленская губ.			
Дорогобужское	36	115	+219
Краснинское	70	79	+ 12
Рославльское	48	120	+150
Смоленское	52	88	+ 71
Саратовская губ.			
Аткарское	180	180	—
Балашовское	150	150	—
Петровское	172	177	+ 2.9
Сердобское	200	200	—
Симбирская губ.			
Алатырское	112	224	+100
Ардатовское	132	162	+ 23
Буинское	98	150	+ 53
Сенгилеевское	71	129	+ 82
Симбирское	92	114	+ 24
Сызранское	116	174	+ 50

Земства.	Доходн. 1 дес. въ копейкахъ. Частн.	Доходн. 1 дес. въ копейкахъ. На-дѣльн.	На ск. °/₀ °/₀ над. выше или ниже.
Тамбовская губ.			
Темниковское	13	15 1/2	+ 19
Шацкое	248	398	+ 60
Борисоглѣбское	252	247	− 2.0
Елатомское	103	185	+ 80
Кирсановское	200	200	—
Козловское	286	295	+ 3.1
Лебедянское	240	239	− 0.4
Липецкое	298	297	− 0.3
Моршанское	162	179	+ 10
Спасское	125	125	—
Тамбовское	277	276	− 0.4
Тверская губ.			
Вышневолоцкое	77	130	+ 69
Зубцовское	100	100	—
Калязинское	120	120	—
Кашинское	125	125	—
Корчевское	125	150	+ 20
Осташковское	15 1/2	49	+216
Старицкое	115	115	—
Тульская губ.			
Бѣлевское	149	166	+ 11
Епифанское	450	450	—
Крапивенское	330	329	− 0.3
Тульское	271	363	+ 34
Чернское	300	300	—
Уфимская губ.			
Бирское	19	41	+116
Мензелинское	94	102	+ 8.5
Стерлитамакское	29	29	—
Харьковская губ.			
Богодуховское	60	65	+ 7.5
Старобѣльское	100	100	—
Лебединское	120	120	—
Харьковское	200	200	—
Черниговская губ.			
Борзенское	225	227	+ 0.8
Городнянское	55	63	+ 15
Конотопское	369	376	+ 1.9
Кролевецкое	110	118	+ 7.3
Н.-Сѣверское	55	75	+ 36
Черниговское	85	93	+ 9.4

Обложеніе по стоимости земли.

Земства.	Стоим. 1 дес. въ рубляхъ. Частн.	Стоим. 1 дес. въ рубляхъ. Надѣльн.	На ск. % над. выше или ниже.
Владимірская губ.			
Владимірское	21.5	36.1	+ 68
Александровское	17.6	26.8	+ 52
Вязниковское	7.3	11.8	+ 62
Гороховецкое	6.2	13.4	+116
Ковровское	9.4	9.4	—
Меленковское	12.1	16.2	+ 34
Муромское	6.9	14.2	+106
Переславское	14.4	22.3	+ 55
Покровское	16.6	21.1	+ 27
Судогодское	4.1	6.5	+ 56
Суздальское	7.7	17.6	+132
Шуйское	34.6	10.0	—246
Юрьевское	8.8	19.8	+124
Вологодская губ.			
Вологодское	6.1	13.4	+118
Грязовецкое	9.7	19.1	+ 97
Воронежская губ.			
Богучарское	20.9	22.1	+ 5.1
Задонское	35.0	35.0	—
Новохоперское	30.0	30.0	—
Острогожское	30.0	30.0	—
Павловское	30.0	30.0	—
Нижнедѣвицкое	50.0	50.0	—
Екатериносл. губ.			
Маріупольское	20.0	20.0	—
Александровское	20.0	20.0	—
Ростовское	27.7	22.1	— 26
Верхнеднѣпровское	20.0	20.0	—
Казанская губ.			
Козьмодемьянское	21.5	18.7	— 15
Свіяжское	8.9	10.9	+ 22
Спасское	20.62	20.33	+ 0.04
Тетюшское	18.1	11.4	— 59
Царевококшайское	5.7	14.3	+153
Калужская губ.			
Медынское	14.0	14.0	—
Жиздринское	8.0	8.0	—
Боровское	10.0	10.0	—
Калужское	12.6	15.5	+ 23
Малоярославецкое	13.0	13.0	—
Костромская губ.			
Буйское	12.2	17.7	+ 45
Варнавинское	3.3	9.4	+190
Галичское	4.4	8.2	+ 85
Кинешемское	6.7	7.8	+ 17
Кологривское	20.0	10.3	— 94
Костромское	9.5	31.6	+231
Нерехтское	28.6	29.7	+ 3.6
Солигаличское	1.9	4.7	+150
Юрьевецкое	9.5	19.5	+106
Курская губ.			
Бѣлгородское	33.2	33.3	+ 0.1
Дмитріевское	25.2	28.7	+ 14
Льговское	28.4	32.3	+ 14
Новооскольское	27.6	28.3	+ 2.6
Рыльское	21.9	22.0	+ 0.5
Путивльское	35.0	35.0	—
Обоянское	30.0	30.0	—
Грайворонское	28.0	28.0	—
Корочанское	35.0	35.0	—
Суджанское	30.0	30.0	—
Фатежское	40.0	40.0	—
Щигровское	35.0	35.0	—
Орловская губ.			
Ливенское	50.0	51.2	+ 2.4
Нижегородск. губ.			
Ардатовское	9.9	17.5	+ 78
Арзамасское	14.2	19.4	+ 36
Балахнинское	4.7	12.1	+157
Васильское	9.5	17.8	+ 87
Горбатовское	7.7	16.4	+113
Княгининское	30.4	36.5	+ 21
Лукояновское	21.4	25.4	+ 19
Макарьевское	3.8	11.1	+194
Пермская губ.			
Пермское	3.4	12.0	+252
Красноуфимское	3.3	9.5	+189

Земства.	Стоим. 1 дес. въ рубляхъ. Частн.	Стоим. 1 дес. въ рубляхъ. Надѣльн.	На ск. % % над. выше или ниже.
Осинское	5.8	10.1	+ 73
Оханское	3.6	9.1	+150
Соликамское	4.0	5.9	+ 46
Чердынское	3.7	6.7	+ 79
Шадринское	8.3	7.5	— 11
Псковская губ.			
Новоржевское	0.7	1.1	+ 73
Псковское	1.0	1.4	+ 40
Полтавская губ.			
Золотоношское	25.0	25.0	—
Гадячское	25.0	25.0	—
Зеньковское	30.0	30.0	—
Миргородское	30.0	30.0	—
Переяславское	25.0	25.0	—
Рязанская губ.			
Егорьевское	15.0	15.0	—
Зарайское	40.8	41.3	+ 1.1
Пронское	40.0	39.9	— 0.1
Сапожковское	44.7	52.0	+ 16
Скопинское	40.0	40.0	—
Ряжское	43.0	43.0	—
Ранненбургское	44.0	44.0	—
Михайловское	44.0	44.0	—
Самарская губ.			
Бугульминское	4.5	4.7	+ 4.6
Бугурусланское	1.5	0.9	— 58
Бузулукское	0.5	0.5	—
Самарское	17.6	18.3	+ 3.7
Смоленская губ.			
Духовщинское	9.0	16.3	+ 81
Ельнинское	13.3	24.9	+ 87
Саратовская губ.			
Саратовское	32.9	22.2	— 48
Хвалынское	19.3	11.8	— 63
Таврическая губ.			
Днѣпровское	15.0	15.0	—
Мелитопольское	18.0	18.0	—
Тверская губ.			
Бѣжецкое	15.2	22.8	+ 49
Новоторжское	20.9	16.1	— 29
Ржевское	8.0	8.0	—
Тверское	15.4	19.7	+ 28
Тульская губ.			
Ефремовское	80.0	80.0	—
Уфимская губ.			
Белебеевское	4.9	5.1	+ 5.7
Уфимское	7.9	10.8	+ 37
Златоустовское	2.5	4.3	+ 71
Херсонская губ.			
Елисаветградское	16.0	16.0	—
Александрійское	16.0	16.0	—
Тираспольское	15.0	14.0	— 7.3
Херсонское	11.0	11.0	—
Харьковская губ.			
Сумское	40.0	40.0	—
Ярославская губ.			
Ростовское	10.0	14.9	+ 49
Рыбинское	10.1	7.2	— 40
Угличское	10.1	19.1	+ 89
Ярославское	8.0	10.4	+ 29

Приложеніе VII.

Обложеніе 1 десятины земли въ 1890 г. (въ коп.).

Уѣзды.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Над. зем.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Проч.	Обл. над. выше (+) или ниже (−) въ $^0/_0$.
Бессарабская губ.			
Кишиневскій	9.8	9.8	—
Аккерманскій	10.2	10.2	—
Бендерскій	4.7	4.7	—
Бѣлецкій	22.0	24.0	− 8.3
Оргѣевскій	21.8	21.8	—
Сорокскій	12.2	12.2	—
Хотинскій	27.7	27.4	+ 1.1
Владимірская губ.			
Владимірскій	20.0	10.0	+ 100
Александровскій	12.9	7.1	+ 82
Вязниковскій	13.4	13.6	− 1.4
Гороховецкій	18.4	9.4	+ 95
Ковровскій	16.9	17.2	− 1.7
Меленковскій	10.9	10.6	+ 2.8
Муромскій	13.4	11.1	+ 20
Переславскій	20.7	12.4	+ 67
Покровскій	7.8	9.8	− 2.0
Судогодскій	8.1	10.8	− 25
Суздальскій	32.1	13.0	+ 147
Шуйскій	9.7	24.1	− 60
Юрьевскій	21.0	9.0	+ 133
Вологодская губ.			
Вологодскій	13.8	9.2	+ 50
Вельскій	12.8	1.9	+ 563
Грязовецкій	17.4	7.9	+ 120
Кадниковскій	20.8	4.5	+ 362
Никольскій	9.2	2.4	+ 283
Сольвычегодскій	54.7	1.3	+4107
Тотемскій	11.5	2.8	+ 310
Устьсысольскій	22.8	0.7	+3157
Устюжскій	37.6	3.0	+1153
Яренскій	21.3	11.8	+ 80
Воронежская губ.			
Воронежскій	18.8	18.9	− 1.6
Бирюченскій	21.0	21.0	—
Бобровскій	13.5	20.3	− 33
Богучарскій	13.5	12.9	+ 4.6
Валуйскій	21.5	21.5	—
Задонскій	22.0	22.0	—
Землянскій	18.4	18.4	—
Коротоякскій	20.5	20.1	+ 2.0
Нижнедѣвицкій	20.4	19.3	+ 5.7
Новохоперскій	16.2	16.2	—
Острогожскій	16.5	16.5	—
Павловскій	22.9	22.0	—
Вятская губ.			
Вятскій	15.8	8.1	+ 95
Глазовскій	8.1	2.2	+ 268
Елабужскій	16.3	5.5	+ 196
Котельническій	13.8	5.4	+ 152
Малмыжскій	13.4	5.3	+ 152
Нолинскій	20.5	9.0	+ 127
Орловскій	16.4	8.5	+ 93
Сарапульскій	22.5	6.2	+ 263
Слободской	14.5	3.3	+ 339
Уржумскій	11.0	2.7	+ 341
Яранскій	17.6	7.8	+ 124
Екатериносл. губ.			
Екатеринославскій	14.9	14.6	+ 2.0
Александровскій	20.7	20.7	—
Бахмутскій	11.5	11.8	− 2.5
Верхнеднѣпровскій	17.0	17.0	—
Маріупольскій	17.8	17.8	—
Новомосковскій	19.4	19.8	− 2.0
Павлоградскій	16.1	17.1	− 5.8
Славяносербскій	14.4	14.4	—

Уѣзды.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Над. зем.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Проч.	Обл. над. выше (+) или ниже (—) въ %%
Казанская губ.			
Казанскій	16.8	11.6	+ 45
Козьмодемьянскій . . .	32.7	13.9	+ 135
Лаишевскій	19.4	16.8	+ 15
Мамадышскій	18.3	11.7	+ 56
Свіяжскій	22.0	22.1	+ 2.2
Спасскій	14.5	11.7	+ 23
Тетюшскій	17.7	16.0	+ 11
Царевококшайскій . . .	14.7	8.7	+ 68
Цивильскій	18.5	10.5	+ 76
Чебоксарскій	23.0	19.0	+ 21
Чистопольскій	13.4	6.7	+ 100
Ядринскій	18.3	8.6	+ 112
Калужская губ.			
Калужскій	19.4	16.5	+ 18
Боровскій	21.0	21.0	—
Жиздринскій	16.8	16.8	—
Козельскій	30.5	25.9	+ 17
Лихвинскій	25.2	23.6	+ 6.7
Малоярославецкій . . .	29.0	26.2	+ 10
Медынскій	14.7	14.7	—
Мещовскій	24.0	24.0	—
Мосальскій	15.2	8.7	+ 74
Перемышльскій	25.8	23.9	+ 7.9
Тарусскій	15.8	13.3	+ 19
Костромская губ.			
Костромской	24.0	8.5	+ 182
Буйскій	23.0	15.6	+ 47
Варнавинскій	19.2	6.7	+ 186
Ветлужскій	10.9	4.6	+ 137
Галичскій	19.3	9.8	+ 97
Кинешемскій	10.6	9.6	+ 10
Кологривскій	9.9	5.5	+ 67
Макарьевскій	12.3	3.2	+ 284
Нерехтскій	25.3	22.4	+ 13
Солигаличскій	15.0	8.0	+ 87
Чухломскій	11.7	8.8	+ 37
Юрьевецкій	19.3	24.0	— 19
Курская губ.			
Курскій	27.3	27.3	—
Бѣлгородскій	29.0	29.0	—
Грайворонскій	33.7	33.7	—
Дмитріевскій	25.7	22.5	+ 14
Корочанскій	30.0	30.0	—
Льговскій	34.3	31.0	+ 10
Новооскольскій	28.7	27.7	+ 3.6
Обоянскій	31.5	31.5	—
Путивльскій	27.7	27.9	— 0.7
Рыльскій	29.0	29.0	—
Старооскольскій	28.0	28.0	—
Суджанскій	41.5	41.5	—
Тимскій	22.9	22.9	—
Фатежскій	30.1	30.1	—
Щигровскій	33.0	33.4	— 1.2
Московская губ.			
Московскій	16.3	19.6	— 16
Богородскій	10.7	10.7	—
Бронницкій	14.7	16.9	— 13
Верейскій	9.4	9.4	—
Волоколамскій	15.3	15.5	— 1.3
Дмитровскій	12.0	12.0	—
Звенигородскій	17.3	17.1	+ 1.1
Клинскій	14.4	14.7	— 2.0
Коломенскій	17.6	18.8	— 6.9
Можайскій	11.2	11.3	— 0.9
Подольскій	15.2	13.9	+ 9.3
Рузскій	15.3	15.3	—
Серпуховскій	10.9	11.7	— 6.7
Нижегородск. губ.			
Нижегородскій	9.5	6.4	+ 48
Ардатовскій	17.4	9.8	+ 77
Арзамасскій	21.4	12.8	+ 64
Балахнинскій	18.5	6.5	+ 184
Горбатовскій	30.0	13.7	+ 119
Васильскій	32.0	16.7	+ 91
Княгининскій	26.4	21.7	+ 21
Лукояновскій	17.1	11.3	+ 51
Макарьевскій	27.2	8.0	+ 240
Семеновскій	14.3	3.3	+ 333
Сергачскій	22.1	19.2	+ 14
Новгородская губ.			
Новгородскій	13.8	5.6	+ 68
Боровичскій	21.7	6.4	+ 239
Бѣлозерскій	13.1	4.1	+ 219

Уѣзды.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Над. зем.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Проч.	Обл. над. выше (+) или ниже (—) въ %/%
Валдайскій	16.9	6.7	+ 152
Демьянскій	18.4	7.5	+ 145
Кириловскій	16.2	3.5	+ 362
Крестецкій	17.7	4.8	+ 269
Тихвинскій	12.8	4.6	+ 179
Старорусскій	17.2	11.	+
Устюженскій	22.5	5.7	+ 295
Череповецкій	13.3	6.4	+ 107
Олонецкая губ.			
Петрозаводскій	7.8	9.4	— 17
Вытегорскій	17.0	7.2	+ 136
Лодейнопольскій	4.8	4.9	— 2.0
Олонецкій	6.9	9.9	— 30
Каргопольскій	34.7	4.5	+ 671
Повѣнецкій	5.3	4.2	+ 26
Пудожскій	28.0	5.9	+ 374
Орловская губ.			
Орловскій	22.5	22.8	—
Болховской	25.3	30.3	— 16
Брянскій	9.1	3.5	+ 160
Дмитровскій	34.7	29.2	+ 18
Елецкій	23.0	23.0	—
Карачевскій	21.9	20.0	+ 9.2
Кромскій	30.2	28.9	+ 4.5
Ливенскій	19.5	19.5	—
Малоархангельскій	27.8	27.8	—
Мценскій	21.4	21.6	— 0.1
Сѣвскій	25.8	21.0	+ 22
Трубчевскій	27.3	8.0	+ 241
Пензенская губ.			
Пензенскій	16.5	16.0	+ 3.
Городищенскій	8.0	8.0	—
Инсарскій	15.8	15.8	—
Керенскій	18.8	18.8	—
Краснослободскій	18.2	19.7	— 7.1
Наровчатскій	24.4	23.7	+ 2.1
Н.-Ломовскій	25.0	25.0	—
Мокшанскій	15.4	20.8	— 26
Саранскій	19.0	19.	—
Чембарскій	17.2	17.2	—
Пермская губ.			
Пермскій	10.9	3.8	+ 187
Верхотурскій	6.2	2.9	+ 114
Екатеринбургскій	17.2	8.8	+ 100
Ирбитскій	17.3	6.9	+ 158
Камышловскій	13.8	4.9	+ 181
Красноуфимскій	11.4	4.6	+ 148
Кунгурскій	18.4	5.6	+ 228
Осинскій	13.6	6.0	+ 125
Оханскій	12.7	8.1	+ 56
Соликамскій	7.6	4.1	+ 85
Чердынскій	7.8	2.1	+ 271
Шадринскій	14.7	9.3	+ 58
Полтавская губ.			
Полтавскій	23.7	21.4	+ 10
Гадячскій	26.0	17.3	+ 50
Зеньковскій	39.2	37.6	+ 4.2
Золотоношскій	21.0	9.3	+ 125
Кобелякскій	21.2	18.7	+ 13
Константиноградскій	18.5	11.4	+ 62
Кременчугскій	31.8	15.9	+ 100
Лохвицкій	19.5	7.9	+ 147
Лубенскій	22.0	20.0	+ 10
Миргородскій	27.0	23.5	+ 15
Переяславскій	18.0	16.0	+ 12
Пирятинскій	24.0	18.6	+ 29
Прилукскій	24.5	18.3	+ 33
Роменскій	20.0	7.8	+ 153
Хорольскій	24.0	12.3	+ 95
Псковская губ.			
Псковскій	38.2	19.7	+ 94
Великолуцкій	22.5	9.6	+ 136
Новоржевскій	34.1	21.1	+ 99
Опочецкій	22.4	13.1	+ 71
Островскій	32.	31.5	+ 3.1
Порховскій	21.2	16.7	+ 27
Торопецкій	19.8	4.1	+ 383
Холмскій	18.9	3.8	+ 397
Рязанская губ.			
Рязанскій	27.0	18.7	+ 44
Данковскій	30.0	30.0	—
Егорьевскій	10.5	15.1	— 30

Уѣзды.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Над. зем.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Проч.	Обл. над. выше (+) или ниже (—) въ %/%.
Зарайскій	24.1	25.6	— 5.8
Касимовскій	16.1	10.3	+ 56
Михайловскій	24.0	24.0	—
Пронскій	31.0	31.1	—
Ранненбургскій	28.0	28.0	—
Ряжскій	22.9	22.0	+ 4.1
Сапожковскій	24.8	22.4	+ 1.0
Спасскій	29.6	21.4	+ 38
Скопинскій	30.3	28.3	+ 7.0
Самарская губ.			
Самарскій	9.1	8.5	+ 7.0
Бугульминскій	3.6	3.4	+ 2.9
Бугурусланскій	6.9	6.9	—
Бузулукскій	7.1	7.6	— 6.5
Николаевскій	6.5	5.7	+ 14
Новоузенскій	7.7	8.6	— 9.4
Ставропольскій	10.3	8.3	+ 23
С.-Петербург. губ.			
С.-Петербургскій	18.8	17.7	+ 6.2
Гдовскій	5.5	12.9	— 57
Лужскій	16.5	6.6	+ 150
Новоладожскій	20.4	6.5	+ 213
Петергофскій	26.5	6.9	+ 284
Царскосельскій	21.8	5.5	+ 296
Шлиссельбургскій	28.5	7.8	+ 265
Ямбургскій	25.1	8.1	+ 209
Саратовская губ.			
Саратовскій	16.8	16.8	—
Аткарскій	12.5	12.5	—
Балашовскій	18.2	18.2	—
Вольскій	18.1	18.4	— 1.6
Камышинскій	14.8	15.8	— 7.6
Кузнецкій	18.1	11.9	+ 52
Петровскій	15.1	15.3	— 1.3
Сердобскій	16.3	16.3	—
Хвалынскій	17.1	16.0	+ 6.9
Царицынскій	11.7	12.1	— 3.9
Симбирская губ.			
Симбирскій	14.6	10.1	+ 44
Алатырскій	20.8	8.9	+ 133
Ардатовскій	19.3	14.1	+ 36
Буинскій	19.5	7.2	+ 170
Карсунскій	16.9	8.7	+ 94
Курмышскій	17.5	12.6	+ 38
Сенгилеевскій	13.7	8.5	+ 61
Сызранскій	13.5	8.9	+ 51
Смоленская губ.			
Смоленскій	15.1	15.1	—
Бѣльскій	12.2	4.6	+ 165
Вяземскій	18.7	8.9	+ 110
Гжатскій	12.0	12.0	—
Дорогобужскій	17.7	12.6	+ 40
Духовщинскій	7.5	5.3	+ 41
Ельнинскій	15.2	6.1	+ 149
Краснинскій	17.1	16.1	+ 6.2
Порѣчскій	9.8	6.1	+ 60
Рославльскій	15.4	6.6	+ 133
Сычевскій	19.0	15.7	+ 21
Юхновскій	15.4	15.1	+ 2.0
Таврическая губ.			
Симферопольскій	9.9	14.7	— 32
Бердянскій	33.3	9.3	+ 236
Днѣпровскій	17.2	17.2	—
Евпаторійскій	5.5	5.5	—
Мелитопольскій	13.1	12.5	+ 4.8
Перекопскій	12.2	12.2	—
Ялтинскій	?	?	?
Ѳеодосійскій	11.2	16.1	— 30
Тамбовская губ.			
Тамбовскій	23.0	23.0	—
Борисоглѣбскій	28.8	25.4	+ 13
Елатомскій	27.2	13.0	+ 109
Кирсановскій	17.7	17.7	—
Козловскій	24.4	25.5	— 4.3
Лебедянскій	26.3	22.5	+ 17
Липецкій	27.4	26.7	+ 2.0
Моршанскій	21.2	18.2	+ 16
Спасскій	24.1	20.6	+ 17
Темниковскій	18.9	15.0	+ 26
Усманскій	23.2	23.2	—
Шацкій	21.8	18.3	+ 19

Уѣзды.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Над. зем.	Облож. 1 дес. въ копейкахъ. Проч.	Обл. над. выше (+) или ниже (—) въ %%
Тверская губ.			
Тверской	13.8	11.1	+ 24
Бѣжецкій	18.9	10.2	+ 84
Весьегонскій	19.1	10.2	+ 87
Вышневолоцкій	18.6	7.3	+ 156
Зубцовскій	18.8	18.8	—
Калязинскій	26.3	16.1	+ 63
Кашинскій	20.0	20.0	—
Корчевскій	18.8	14.6	+ 27
Новоторжскій	17.3	26.7	— 35
Осташковскій	19.1	5.6	+ 241
Ржевскій	18.5	18.5	—
Старицкій	?	?	?
Тульская губ.			
Тульскій	17.3	20.6	— 16
Алексинскій	14.8	14.6	+ 1.3
Богородицкій	24.0	24.0	—
Бѣлевскій	23.7	24.4	— 2.8
Веневскій	20.2	19.8	+ 3.0
Епифанскій	24.7	24.7	—
Ефремовскій	22.0	22.5	— 2.2
Каширскій	22.3	21.4	+ 4.2
Крапивенскій	15.7	13.7	+ 1.5
Новосильскій	20.0	20.0	—
Одоевскій	18.2	17.7	+ 2.2
Чернскій	15.7	15.7	—
Уфимская губ.			
Уфимскій	7.6	5.3	+ 43
Белебеевскій	4.7	4.6	— 2.1
Бирскій	6.2	4.8	+ 29
Златоустовскій	5.4	3.5	+ 54
Мензелинскій	10.9	9.1	+ 19
Стерлитамакскій	3.8	3.3	+ 15
Харьковская губ.			
Харьковскій	12.6	12.8	— 1.5
Ахтырскій	17.2	15.2	+ 13
Богодуховскій	?	?	?
Валковскій	23.0	23.0	—
Волчанскій	24.2	21.9	+ 10
Изюмскій	10.0	10.0	—
Зміевскій	14.1	13.4	+ 5.2
Купянскій	17.5	17.5	—
Лебединскій	6.5	24.0	— 72
Старобѣльскій	13.5	13.5	—
Сумскій	45.5	45.5	—
Херсонская губ.			
Херсонскій	8.5	8.5	—
Александрійскій	14.7	15.3	— 3.9
Ананьевскій	12.8	13.4	— 4.5
Елисаветградскій	12.5	12.5	—
Одесскій	18.1	16.1	+ 12
Тираспольскій	11.2	9.0	+ 24
Черниговская губ.			
Черниговскій	14.8	18.2	— 18
Борзенскій	?	?	?
Глуховской	22.3	19.0	+ 17
Городнянскій	11.1	11.9	— 6.6
Козелецкій	26.9	26.2	+ 26
Конотопскій	27.1	29.5	— 8.1
Кролевецкій	20.8	23.3	— 10
Мглинскій	8.9	15.0	— 40
Н.-Сѣверскій	17.7	10.3	+ 71
Новозыбковскій	15.1	13.9	+ 8
Нѣжинскій	?	?	?
Остерскій	19.1	14.7	+ 30
Сосницкій	14.1	9.3	+ 51
Стародубскій	19.1	12.7	+ 50
Суражскій	14.1	11.5	+ 22
Ярославская губ.			
Ярославскій	11.2	9.8	+ 14
Даниловскій	23.0	13.0	+ 77
Любимовскій	21.2	12.4	+ 71
Мологскій	20.0	11.9	+ 68
Мышкинскій	21.0	18.5	+ 13
Пошехонскій	13.0	10.2	+ 27
Р.-Борисоглѣбскій	20.0	13.2	+ 51
Ростовскій	15.3	14.4	+ 6.9
Рыбинскій	12.7	18.1	— 29
Угличскій	14.2	12.3	+ 15

Приложеніе VIII.

Доходность земельныхъ угодій, положенная въ основу уѣздныхъ земскихъ раскладокъ въ 1879 г.

Доходность одной десятины.

Уѣзды.	Пашня.	Лѣсъ.	Усадьбы.	Покосы.	Заросль.
Вологодск. губ.					
Вологодскій . .	1 р. 20 к.	12 к.	1 р. 20 к.	2 р. 40 к.	—
Сольвычегодскій .	2 р. 50 к.	3 к.	3 р.	—	—
Устюжскій . . .	2 р.	10 к.	2 р.	—	—
Вятская губ.					
Глазовскій . . .	25 к.—1 р. 40 к.	17—38 к.	25 к.—1 р. 40 к.	—	—
Елабужскій . . .	1 р. 50 к.	$5^1/_7$—37 к.	1 р. 50 к.	2 р. 25 к.	—
Малмыжскій . .	36 к.—1 р. 50 к.	22—35 к.	—	—	—
Слободской . . .	26 к.—1 р. 3 к.	6—11 к.	—	—	—
Уржумскій . . .	34 к.—2 р. 38 к.	20—33 к.	—	—	—
Яранскій	42 к.—1 р. 50 к.	17—27 к.	—	—	—
Казанская губ.					
Казанскій . . .	1 р. 50 к.	50 к.	—	1 р. 50 к.	—
Тетюшскій . . .	1 р. 20 к.	50 и 78 к.	—	—	—
Чебоксарскій . .	83 к.	$58^1/_2$ к.	—	83 к.	—
Ядринскій . . .	$97^1/_2$ к.	$8^1/_2$ к.	—	$97^1/_2$ к.	—
Костромск. губ.					
Ветлужскій . . .	52 к.	24 к.—4 р.	1 р. $38^3/_4$ к.	96 к. и 1 р. 44 к.	—
Кологривскій . .	51—93 к.	18 к.	—	—	—
Московская губ.					
Коломенскій . .	1 р. 77 к.	1 р. 33 к.	—	—	—
Серпуховскій . .	1 р. 25 к.	75 к.	—	—	—
Новгородск. губ.					
Боровичскій . .	1 р. 50 к.	15 к.	1 р. 50 к.	1 р. 50 к.	—
Валдайскій . . .	1 р. 50 к.	15 к.	1 р. 50 к.	15 к.	—
Демьянскій . . .	2 р.	$7^1/_2$ к.	2 р.	2 р.	—
Крестецкій . . .	1 р. 50 к.	$17^1/_2$ к.	1 р. 50 к.	1 р. 50 к.	—
Новгородскій . .	1 р. 50 к.	32 к.	1 р. 50 к.	1 р. 50 к.	—
Кирилловскій . .	1 р. 20 к.	21 к.	1 р. 20 к.	1 р. 20 к.	3 к.
Тихвинскій. . .	1 р.	$7^1/_2$ к.	1 р.	1 р.	—
Пермская губ.					
Оханскій	60 к.	18—41 к.	80 к.	—	—

Уѣзды.	Пашня.	Лѣсъ.	Усадьбы.	Покосы.	Зарослъ.
С.-Петерб. губ.					
Гдовскій	2 р. 15 к.	24 и 42 к.	—	—	—
Симбирск. губ.					
Сенгилеевскій . .	2 р. 50 к.	26 к.	—	—	—
Симбирскій . . .	1 р. 15 к.	28 к.	—	—	—
Смоленск. губ.					
Гжатскій	1 р. 20 к.	40 к.	—	—	—
Тамбовская губ.					
Козловскій . . .	3 р.	2 р. 51⅔ к.	—	—	—
Лебедянскій . .	1 р. 20 к.–3 р. 60 к.	2 р. 46 к.	—	—	—
Липецкій	3 р.	2 р. 46 к.	—	—	—
Темниковскій . .	16 к.	11½ к.	—	—	—
Тульская губ.					
Бѣлевскій. . . .	1 р. 20 к. и 2 р. 80 к.	50 к.	—	15 р.	
Черниговск. губ.					
Мглинскій . . .	70 к.	35 к.	3 р.	70 к.	—
Саницкій	30 к.—1 р. 25 к.	50 к. и 1 р.	1—6 р.	—	30 к.
Суражскій . . .	60 к.	40 и 80 к.	80 к.	60 к.	20 к.

Стоимость земельныхъ угодій (1 дес.), положенная въ основу уѣздныхъ земскихъ раскладокъ въ 1879 г.

Владимір. губ.					
Александровскій .	—	—	50 р.	80 р.	7 р. 50 к.
Владимірскій . .	—	10 р.	80 р.	—	5 р.
Ковровскій . . .	—	20 р.	40 р.	30 р.	—
Муромскій . . .	—	50 к.—6 р.	10—60 р.	30 р.	25 к.—1 р. 50 к.
Переславскій . .	—	9—12 р.	40—100 р.	—	—
Суздальскій. . .	—	3 р. 75 к. и 8 р. 14 к.	7 р. 80 к.–24 р.	—	3 р.
Шуйскій	10 р.	60 и 100 р.	60 р.	60 р.	отъ 2 р. 50 к. до 7 р. 50 к.
Вологодск. губ.					
Грязовецкій . .	30 р.	3 р.	60 р.	12 р.	—
Кадниковскій . .	60 р.	2 р.	60 р.	—	—
Вятская губ.					
Вятскій	8 р.	3 р.	—	—	—
Казанская губ.					
Свіяжскій . . .	11 р. и 17 р. 63 к.	2 р. 20 к.	22 р. 3½ к.	—	2 р. 20 к.
Спасскій	35 р.	15—20 р.	140 р.	—	—
Царевококшайскій	15 р.	5 р.	—	—	—

Уѣзды.	Пашня.	Лѣсъ.	Усадьбы.	Покосы.	Заросль.
Костромск губ.					
Макарьевскій . .	10—20 р.	3 р.	80 р.	—	—
Курская губ.					
Дмитріевскій . .	27 р.	17 р.	53 р.	—	—
Льговскій . . .	33 р.	9 р. 87 к. и 27 р. 10 к.	33 р.	33 р.	3 р. 60 к.
Московская губ.					
Бронницкій . . .	10 и 30 р.	50 р.	30 р.	—	10 р.
Верейскій . . .	30 р. 50 к.	20 р.	30 р. 50 к.	30 р. 50 к.	10 р.
Волоколамскій . .	30 р. 49 к.	21 р. 90 к.	30 р. 49 к.	30 р. 49 к.	—
Дмитровскій . .	30 р. 49 к.	19 р. 53 к. и 25 р.	30 р. 49 к.	30 р. 49 к.	14 р. 84 к.
Нижегор. губ.					
Арзамасскій . .	отъ 16 р. 71 к. до 22 р. 29 к.	3 р. 14 к. и 5 р. 12 к.	—	—	38 к.
Балахнинскій . .	—	3 р. 20 к. и 6 р. 40 к.	25 р. 60 к.	—	—
Горбатовскій . .	18 р.—30 р.	5 р.	—	—	1 р.
Макарьевскій . .	15 р. $3^1/_2$ к.	4 р. $2^1/_2$ к.	—	23 р. 93 к.	50 к.
Пермская губ.					
Осиновскій . . .	13 р.	2 р. и 5 р.	13 р.	13 р.	—
Пермскій	10—13 р.	3 р.	—	—	—
С.-Петерб. губ.					
Лужскій	25 р.	5 р.	25 р.	25 р.	—
Шлиссельбургскій	33 р.—61 р.	3 р. и 7 р. 75 к.	31 р.—61 р.	31 р.—61 р.	—
Смоленская губ.					
Краснинскій . .	30 р.	15 р.	—	—	—
Рославльскій . .	25 р.	4 р. 50 к.	—	25 р.	—
Юхновскій . . .	12 р. 50 к.	12 р. 50 к. и 25 р.	25 р.	—	2 р. 50 к.
Чернигов. губ.					
Новозыбковскій .	12 р. $22^1/_2$ к.	9 р. $62^1/_2$ к. и 27 р. 50 к.	50 р.	—	6 р. $87^1/_2$ к.
Ярослав. губ.					
Ростовскій . . .	12 р.	12 р.	—	12 р.	—
Р.-Борисоглѣбскій	20 р.	8 р.	—	10 р.	—
Рыбинскій . . .	7 р.	7 р.	3 р.	117 р.	3 р.
Ярославскій . .	10 р.	10 р.	10 р.	63 р.	3 р.

Приложеніе IX.

Среднее обложеніе 1 десятины (въ коп.) и оцѣнка 1 десятины (въ руб.) въ 1885 г.

Губерніи.	Обложеніе.		Оцѣнка 1 десятины (колеб. по уѣздамъ).		Во ск. уѣзд. земли сельск. общ. оцѣнены		
	Над. земли.	Частн. земли.	Надѣльной земли.	Частной земли.	Выше.	Ниже.	Одинак.
Бессарабская	$16._7$	$18._5$	37 — 106	37 — 106	1	—	6
Владимірская	$19._7$	$13._9$	10 — 53	12 — 40	8	4	1
Вологодская	$16._4$	$6._1$	$5._0$— 50	$2._5$— 28	8	2	—
Воронежская	$17._7$	$19._5$	40 — 120	40 — 120	—	1	11
Вятская	$17._3$	$5._0$	$7._9$— $35._8$	$2._1$— 34	7	4	—
Екатеринославская	$14._7$	$14._1$	30 — 35	30 — 35	—	—	8
Казанская	$21._4$	$17._5$	20 — 90	15 — 70	8	3	1
Калужская	$19._2$	$17._4$	12 — 40	12 — 38	6	1	4
Костромская	$14._3$	$6._4$	$8._5$— 30	4 — 29	11	1	—
Курская	$25._1$	$24._9$	103 — 150	91 — 150	3	—	12
Московская	$14._5$	$14._3$	22 — 74	22 — 65	4	2	7
Нижегородская	$23._6$	$14._2$	17 — 77	7 — 77	9	—	2
Новгородская	$17._4$	$5._7$	6 — 41	5 — 29	11	—	—
Олонецкая	$15._5$	$4._6$	4 — 20	2 — 16	4	3	—
Орловская	$20._9$	$16._6$	31 — 135	14 — 135	5	2	5
Пензенская	$22._8$	$21._2$	34 — 100	34 — 100	1	1	8
Пермская	$14._5$	$6._0$	$5._3$— 20	$3._4$— 10	10	—	1
Полтавская	$31._9$	$31._5$	61 — 100	61 — 100	—	—	15
Псковская	$29._1$	$13._1$	11 — 49	8 — 37	8	—	—
Рязанская	$26._4$	$23._4$	15 — 141	22 — 124	6	1	5
Самарская	$10._8$	$10._3$	21 — 46	21 — 41	3	1	3
С.-Петербургская	$21._2$	$7._2$	13 — 66	15 — 50	8	—	—
Саратовская	$16._2$	$16._4$	13 — 53	13 — 64	2	3	5
Симбирская	$22._0$	$15._0$	45 — 64	45 — 64	—	—	8
Смоленская	$14._3$	$8._0$	7 — 40	10 — 31	10	1	1
Таврическая	$21._0$	$13._2$	16 — 48	16 — 51	1	3	4
Тамбовская	$25._5$	$21._8$	30 — 108	25 — 108	4	—	8
Тверская	$17._3$	$11._6$	12 — 33	8 — 33	8	1	3
Тульская	$19._8$	$19._5$	31 — 110	30 — 110	3	—	9
Уфимская	$6._7$	$5._8$	7 — 32	5 — 33	4	1	1
Харьковская	$21._7$	$22._2$	32 — 125	32 — 125	2	—	9
Херсонская	$14._0$	$13._7$	25 — 57	25 — 51	2	2	2
Черниговская	$22._4$	$19._7$	22 — 96	18 — 104	11	4	1
Ярославская	$16._7$	$12._7$	16 — 47	13 — 42	7	1	2
Въ среднемъ	$17._1$	$12._9$	$40._6$ руб.	$33._2$ руб.	175	42	142

Приложеніе X.

Оцѣнка 1 десятины земли владѣльцевъ разныхъ категорій въ 1885 г. (въ рубляхъ).

Губерніи.	Сельскихъ обществъ.	Частныхъ.	Удѣльныхъ.	Городскихъ.
Бессарабская	66	66	66	—
Владимірская	27	22	19	29
Вологодская	16	7	1.3	8
Воронежская	68	68	68	—
Вятская	16.2	5.2	12	27
Екатеринославская	34	34	34	—
Казанская	53	54	34	48
Калужская	23	21	—	16
Костромская	14	8.7	11	31
Курская	133	127	—	138
Московская	33	32	48	118
Нижегородская	52	37	26	32
Новгородская	28	9	5	22
Олонецкая	10	3.8	3.4	9.2
Орловская	89	70	17	98
Пензенская	70	75	76	66
Пермская	11.5	4.7	7	22.6
Полтавская	78	76	70	82
Псковская	32.5	18	—	23
Рязанская	75	70.8	—	105
Самарская	24.6	23.7	32.5	28
С.-Петербургская	25	18	49.5	53.5
Саратовская	38	41	37	38
Симбирская	56	53	55	60
Смоленская	25.2	18	—	29.5
Таврическая	40	29	38	47
Тамбовская	80	73	77	60
Тверская	23	17	9.5	39
Тульская	81	79	—	90
Уфимская	17.8	15	21	26.8
Харьковская	64	67	63	53
Херсонская	37	36	38	35
Черниговская	51	46	—	26
Ярославская	29	23	14.5	33
Въ среднемъ	40.6	33.2	23.9	37.1

Приложеніе XI.

Количество облагавшейся земскимъ сборомъ земли (въ 1901 г. по губ. смѣтамъ) и среднее обложеніе 1 дес. за 1868—1901 гг.

Губерніи.	1868 г.		1885 г.		1895 г.		1901 г.	
	Тыс. дес.	Облож. 1 дес. въ коп.	Тыс. дес.	Облож. 1 дес. въ коп.	Тыс. дес.	Облож. 1 дес. въ коп.	Тыс. дес.	Облож. 1 дес. въ коп.
Бессарабская	—	—	$3.107._9$	$17._7$	$3.115._3$	$24._4$	$3.131._6$	$28._2$
Владимірская	$3.711._2$	$12._2$	$3.861._1$	$16._9$	$3.935._5$	$21._2$	$3.949._8$	$24._9$
Вологодская	—	—	$26.658._5$	?	$27.978._5$	$4._0$	$33.432._2$	$5._0$
Воронежская	$5.555._8$	$9._9$	$5.578._6$	$18._2$	$5.581._1$	$24._2$	$5.611._0$	$31._3$
Вятская	$13.488._7$	$5._1$	$13.864._2$	$16._0$	$13.264._9$	$16._2$	$13.300._1$	$23._0$
Екатеринославская	$5.595._1$	$5._6$	$5.452._9$	$14._5$	$5.470._2$	$18._8$	$5.452._4$	$26._3$
Казанская	$5.193._6$	$5._8$	$5.318._0$	$18._2$	$5.339._6$	$24._5$	$5.329._8$	$29._8$
Калужская	$2.600._0$	$7._2$	$2.666._1$	$18._5$	$2.669._9$	$23._3$	$2.676._9$	$27._3$
Костромская	$7.186._7$	$3._8$	$7.188._2$	$9._8$	$7.220._8$	$12._0$	$7.202._3$	$15._1$
Курская	$3.754._9$	$11._3$	$3.945._9$	$25._0$	$3.936._2$	$40._2$	$3.952._4$	$44._6$
Московская	$2.739._1$	$11._8$	$2.783._9$	$14._5$	$2.773._4$	$17._0$	$2.770._7$	$21._1$
Нижегородская	$3.987._5$	$7._5$	$4.170._6$	$17._2$	$4.184._0$	$23._9$	$4.183._2$	$28._1$
Новгородская	$7.786._3$	$6._5$	$8.858._1$	$8._9$	$8.890._0$	$10._7$	$9.275._9$	$13._1$
Олонецкая	$1.313._7$	$2._1$	$9.817._7$	$13._4$	$7.606._6$	$7._8$	$7.968._6$	$12._3$
Орловская	$3.516._7$	$8._8$	$3.868._7$	$18._0$	$3.788._6$	$26._1$	$3.930._2$	$29._9$
Пензенская	$3.178._8$	$7._7$	$3.358._0$	$21._8$	$3.350._4$	$23._1$	$3.354._0$	$27._2$
Пермская	—	—	$27.257._8$	$9._6$	$26.669._8$	$8._7$	$26.758._2$	$10._6$
Полтавская	$3.836._3$	$8._4$	$4.030._4$	$31._7$	$4.170._8$	$45._4$	$4.188._1$	$53._7$
Псковская	$3.454._2$	$5._5$	$3.357._8$	$20._0$	$3.424._3$	$23._3$	$2.026._8$	$36._8$
Рязанская	$3.543._6$	$10._5$	$3.541._3$	$24._8$	$3.573._5$	$30._6$	$3.546._0$	$34._9$
Самарская	$12.030._3$	$3._4$	$12.315._0$	$10._7$	$12.336._7$	$12._0$	$12.919._3$	$15._3$
С.-Петербургская	$3.199._0$	$4._9$	$3.155._0$	$11._6$	$3.207._0$	$14._1$	$3.312._4$	$13._5$
Саратовская	$6.525._0$	$5._6$	$6.671._1$	$16._1$	$6.730._2$	$22._8$	$6.749._1$	$25._5$
Симбирская	$3.766._4$	$5._4$	$4.133._5$	$16._2$	$4.141._3$	$20._7$	$4.126._0$	$23._8$
Смоленская	$4.142._6$	$4._6$	$4.583._4$	$10._7$	$4.661._9$	$13._4$	$4.648._1$	$19._1$
Таврическая	$5.015._1$	$6._0$	$5.110._0$	$16._6$	$5.130._2$	$28._2$	$5.138._2$	$35._7$
Тамбовская	$5.500._1$	$9._4$	$5.558._4$	$23._6$	$5.581._9$	$31._9$	$5.646._3$	$37._3$
Тверская	$4.973._5$	$8._4$	$5.168._9$	$14._2$	$5.249._1$	$20._0$	$5.262._0$	$26._0$
Тульская	$2.605._5$	$10._8$	$2.648._2$	$19._7$	$2.653._2$	$24._3$	$2.652._5$	$28._0$
Уфимская	—	—	$10.302._7$	$6._4$	$10.370._8$	$9._2$	$10.284._9$	$11._6$
Харьковская	$4.705._4$	$6._6$	$4.583._5$	$21._7$	$4.582._1$	$26._1$	$4.573._2$	$37._7$
Херсонская	$6.073._5$	$3._2$	$6.253._0$	$13._9$	$6.268._1$	$22._1$	$6.280._6$	$31._1$
Черниговская	$3.605._4$	$5._4$	$3.956._1$	$21._8$	$4.273._4$	$24._8$	$4.506._1$	$33._3$
Ярославская	$2.888._5$	$9._5$	$2.895._5$	$14._8$	$2.894._4$	$16._9$	$2.891._9$	$22._0$

Приложеніе XII.

Смѣта доходовъ уѣздныхъ и губернскихъ земствъ въ 1901 г. по статьямъ (въ %%).

§ I. Зачетъ недоимокъ.
§ II. Съ документовъ на право торговли и съ промысловъ.
§ III. Съ земель и лѣсовъ.
§ IV. Съ завод., фабр. и торг.-пром. помѣщ.
§ V. Съ городскихъ недвиж. имуществъ.
§ VI. Съ жилыхъ домовъ въ уѣздѣ.
§ VII. Прочіе доходы.

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Бессарабское губ.	16.1	5.9	28.3	0.2	4.1	2.2	43.2
Кишиневское	16.0	14.8	17.4	3.5	7.9	0.1	40.3
Аккерманское	4.4	4.8	71.5	4.5	6.2	—	8.5
Бендерское	17.8	4.5	30.8	5.2	1.6	4.2	36.0
Бѣлецкое	25.8	2.1	52.7	1.1	2.9	1.3	14.1
Оргѣевское	40.0	2.8	32.8	2.7	2.0	8.2	11.5
Сорокское	10.6	2.8	51.6	2.3	1.7	19.2	11.8
Хотинское	17.1	2.1	37.0	2.9	1.4	1.3	38.2
Владимірское губ.	—	1.6	22.3	48.2	5.5	—	22.4
Владимірское	0.4	8.7	45.8	20.1	11.6	—	13.4
Александровское	2.5	5.9	40.0	29.2	1.8	0.1	20.5
Вязниковское	1.5	2.8	37.1	32.7	9.3	—	16.6
Гороховецкое	15.5	3.1	58.2	5.4	—	—	17.8
Ковровское	0.7	3.6	44.3	22.9	15.4	—	13.1
Меленковское	4.4	4.1	43.5	28.1	2.5	—	17.5
Муромское	—	8.2	35.3	18.0	22.0	3.1	13.4
Переславское	6.6	4.0	43.7	22.1	3.1	—	20.5
Покровское	1.9	6.9	21.6	27.5	1.0	—	41.1
Судогодское	0.8	2.3	60.8	23.1	1.7	—	11.3
Суздальское	8.2	3.2	67.2	7.9	9.7	—	3.8
Шуйское	1.5	6.0	18.3	42.3	4.7	0.2	27.0
Юрьевское	10.1	4.1	54.4	17.1	1.9	—	12.4
Вологодское губ.	0.8	8.1	25.2	1.0	1.4	—	63.5
Вологодское	4.4	—	39.7	11.4	12.4	—	32.1
Вельское	0.6	—	67.9	0.7	0.6	—	30.2
Грязовецкое	8.0	—	64.4	2.9	0.8	—	23.9
Кадниковское	4.5	—	70.4	0.9	0.3	—	23.9
Никольское	1.6	—	68.3	0.5	0.6	0.05	29.0
Сольвычегодское	0.2	—	64.5	0.5	0.4	0.1	34.3
Тотемское	1.4	—	70.6	1.0	0.7	—	26.3
Устьсысольское	—	—	71.9	1.1	0.6	—	26.4
Устюжское	1.3	—	67.8	2.8	1.3	—	26.8
Яренское	0.6	—	64.2	0.4	0.2	0.1	34.5
Воронежское губ.	8.7	4.7	37.0	1.4	2.5	—	45.7
Воронежское	11.7	—	41.5	1.6	12.0	—	33.2

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Бирюченское	6.3	—	62.7	10.0	0.1	—	20.9
Бобровское	15.9	—	65.5	12.3	0.5	—	5.8
Богучарское	10.0	—	70.2	8.1	0.4	—	11.3
Валуйское	8.2	—	56.2	4.6	0.8	0.2	30.0
Задонское	11.7	—	54.2	5.7	1.2	—	27.2
Землянское	19.1	—	66.1	4.9	—	—	9.6
Коротоякское	16.7	—	68.6	7.9	0.2	—	6.4
Нижнедѣвицкое	5.9	—	74.7	3.2	0.3	—	15.9
Новохоперское	5.3	—	67.0	4.9	1.0	—	21.8
Острогожское	6.5	—	67.0	6.9	2.8	—	16.7
Павловское	12.4	—	72.8	5.8	0.3	—	8.7
Вятское губ.	2.2	4.1	49.2	4.6	1.1	0.2	38.8
Вятское	1.0	3.8	64.2	6.7	13.4	0.8	9.8
Глазовское	2.4	0.4	72.3	8.8	0.2	0.3	15.8
Елабужское	—	2.3	71.5	12.5	3.1	0.7	9.9
Котельническое	—	0.9	79.7	3.4	1.2	0.1	14.7
Малмыжское	4.7	1.3	68.1	3.5	0.9	0.2	21.3
Нолинское	2.6	1.1	81.2	2.1	1.9	—	11.1
Орловское	0.1	0.7	80.9	2.3	0.6	—	15.4
Сарапульское	5.9	2.4	82.5	3.3	3.8	1.7	1.0
Слободское	0.3	1.4	67.9	7.7	4.3	—	18.4
Уржумское	-	0.9	77.7	4.6	1.5	0.1	15.2
Яранское	—	1.2	77.7	4.5	1.4	0.4	14.8
Екатеринославск. губ	—	7.4	35.9	24.2	7.8	—	24.7
Екатеринославское	—	7.9	26.3	19.1	32.3	—	14.4
Александровское	2.9	2.4	68.6	10.0	2.3	1.9	11.8
Бахмутское	8.0	5.6	22.7	57.1	1.6	—	5.0
Верхнеднѣпровское	—	2.4	35.1	50.5	0.9	0.2	10.9
Маріупольское	3.5	18.4	59.5	4.4	13.0	—	1.2
Новомосковское	22.7	2.5	49.8	23.1	1.3	—	0.8
Павлоградское	—	2.8	69.8	5.6	3.4	—	18.4
Славяносербское	2.8	2.8	16.5	65.1	10.0	—	2.9
Казанское губ.	—	8.2	31.4	2.1	3.7	—	54.6
Казанское	20.0	—	32.8	17.7	24.6	—	4.9
Козьмодемьянское	—	—	88.4	1.4	1.2	—	9.0
Лаишевское	—	—	91.5	3.6	0.6	—	4.3
Мамадышское	21.3	—	70.2	4.5	0.8	—	3.2
Свіяжское	13.7	—	67.9	12.3	0.1	—	5.4
Спасское	23.5	—	67.1	4.0	0.6	—	4.8
Тетюшское	—	—	90.0	3.9	1.7	—	4.4
Царевококшайское	—	—	95.0	1.1	0.6	—	3.3
Цивильское	3.0	—	78.8	6.6	1.1	—	10.5
Чебоксарское	9.2	—	73.7	10.0	2.1	—	5.0
Чистопольское	3.4	—	81.8	6.9	3.3	—	4.6
Ядринское	11.6	—	78.2	5.3	0.7	—	4.7

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Калужское губ.	—	13.3	27.9	5.6	3.5	—	49.7
Калужское	—	—	21.8	6.4	12.6	—	58.8
Боровское	—	—	36.2	12.9	7.8	—	43.1
Жиздринское	—	—	40.5	1.1	15.9	—	42.5
Козельское	—	—	47.2	5.3	2.4	—	45.1
Лихвинское	—	—	50.6	3.4	0.4	—	45.6
Мещовское	5.2	—	37.8	9.5	—	—	47.4
Малоярославецкое	9.3	—	48.0	2.3	1.1	2.7	36.4
Медынское	—	—	34.3	1.0	1.4	—	63.3
Мосальское	—	—	43.7	9.1	—	—	47.2
Перемышльское	—	—	49.6	5.6	2.8	—	41.8
Тарусское	—	—	20.7	20.0	1.7	—	57.6
Костромское губ.	3.5	4.7	27.0	11.4	3.2	—	50.2
Костромское	0.6	7.5	28.9	5.5	6.7	—	50.7
Буйское	1.2	2.2	59.8	2.7	0.8	—	33.2
Варнавинское	0.4	2.4	61.5	4.2	0.3	—	31.1
Ветлужское	0.4	1.2	61.8	3.2	1.3	—	32.1
Галичское	—	3.0	55.1	3.5	5.5	—	32.9
Кологривское	—	3.0	72.7	2.1	0.7	—	21.5
Кинешемское	—	6.3	20.6	43.0	1.7	—	28.4
Макарьевское	—	3.1	56.1	2.1	0.9	—	37.8
Нерехтское	0.1	6.5	37.3	10.7	0.6	—	44.6
Солигаличское	1.8	2.8	58.0	3.2	1.2	0.1	33.9
Чухломское	—	3.5	54.4	1.6	3.5	—	37.0
Юрьевское	2.0	4.6	30.2	24.3	3.6	—	35.3
Курское губ.	11.8	7.5	26.6	3.9	1.5	—	48.7
Курское	17.1	—	55.3	4.1	15.6	—	7.9
Бѣлгородское	20.0	—	44.5	16.0	7.6	—	11.8
Грайворонское	2.2	—	60.1	22.6	0.5	—	14.6
Дмитріевское	—	—	51.8	4.2	1.2	—	42.8
Корочанское	8.7	—	76.8	6.1	2.5	—	5.9
Льговское	12.4	—	42.9	11.3	1.6	—	31.8
Новооскольское	5.1	—	29.3	4.2	0.3	—	61.1
Обоянское	35.3	—	47.8	3.1	1.7	—	12.1
Путивльское	1.8	—	69.3	18.1	2.1	—	8.9
Рыльское	10.0	—	51.8	26.6	6.1	—	5.5
Старооскольское	4.0	—	20.3	2.7	0.7	—	72.3
Суджанское	20.9	—	61.9	6.8	1.5	—	8.9
Тимское	51.0	—	38.3	4.1	0.4	—	6.2
Фатежское	11.3	—	71.2	3.3	0.8	—	13.3
Щигровское	3.8	—	67.3	4.5	1.2	—	23.2
Московское губ.	—	22.1	4.9	12.2	24.3	2.3	34.2
Московское	0.1	3.1	12.3	43.8	—	21.2	19.5
Богородское	—	4.3	10.6	75.9	—	0.01	9.1
Бронницкое	—	2.5	28.6	49.4	0.8	4.8	13.5
Верейское	—	3.2	23.1	49.0	—	0.2	24.5

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Волоколамское.	—	4.5	48.6	22.4	—	—	24.5
Дмитровское	—	3.8	40.7	46.5	8.0	0.4	0.0
Звенигородское	—	7.3	36.3	25.8	2.2	6.8	21.8
Клинское	—	4.2	31.6	44.7	0.7	0.3	18.6
Коломенское	—	2.1	18.9	45.3	8.5	1.9	23.2
Можайское	—	2.5	46.5	25.5	3.8	0.1	21.6
Подольское	—	3.4	22.9	38.8	2.3	—	32.8
Рузское	—	2.2	48.3	22.2	—	—	27.2
Серпуховское	—	3.3	13.8	46.0	8.0	0.2	28.7
Нижегородское губ. . .	9.5	3.2	34.8	11.1	7.9	—	33.4
Нижегородское.	2.0	27.7	15.1	7.4	33.7	—	14.1
Ардатовское	22.2	4.4	46.1	20.0	0.8	—	6.7
Арзамасское	20.0	4.0	65.0	5.3	4.2	—	1.5
Балахнинское	4.9	6.2	23.2	37.8	1.1	5.2	22.4
Васильское	14.6	3.2	67.1	4.8	1.5	—	9.0
Горбатовское	5.9	8.9	63.7	17.2	1.5	—	2.8
Княгининское	12.6	1.5	67.5	6.0	0.8	—	11.8
Лукояновское	21.5	5.9	59.0	2.8	0.5	0.4	9.9
Макарьевское	10.5	3.0	58.2	6.6	0.2	0.4	21.1
Семеновское	2.8	2.9	64.7	13.9	2.8	—	13.0
Сергачское	8.4	1.5	48.9	2.9	0.3	—	38.0
Новгородское губ. .	—	1.1	24.2	4.2	—	—	70.5
Новгородское	0.5	10.6	35.8	6.5	3.5	2.0	41.1
Боровичское	—	3.8	53.7	6.0	3.2	0.1	33.2
Бѣлозерское	—	3.8	60.9	6.2	1.4	—	27.9
Валдайское	—	4.6	38.1	4.0	1.8	2.6	48.7
Демьянское	—	3.1	51.5	3.9	0.8	0.3	40.4
Кирилловское	—	2.6	67.1	4.1	1.7	0.1	24.4
Крестецкое	—	4.3	40.0	16.6	1.0	0.7	37.4
Старорусское	—	4.5	50.0	3.2	4.2	—	37.9
Тихвинское	—	2.4	69.0	1.0	1.3	0.4	26.9
Устюженское	0.8	2.4	54.7	4.8	1.2	0.2	35.7
Череповецкое	2.9	3.7	48.8	7.2	2.7	—	34.7
Олонецкое губ.	2.3	1.7	68.5	6.7	2.1	0.3	18.4
Петрозаводское	0.3	1.8	67.1	11.2	6.0	1.0	11.7
Вытегорское	—	1.7	65.1	9.8	5.4	0.9	17.1
Каргопольское	—	0.9	83.0	2.9	1.2	—	12.0
Лодейнопольское	—	2.1	76.5	7.9	1.0	1.2	11.3
Олонецкое	2.0	0.7	56.0	28.4	1.4	1.7	9.8
Повѣнецкое	—	0.3	93.0	1.7	0.5	0.05	4.4
Пудожское	—	0.4	90.3	0.3	0.4	0.1	8.5
Орловское губ.	—	4.5	33.2	3.4	2.8	0.03	56.0
Орловское	—	12.0	54.3	3.8	18.5	—	11.4
Болховское	—	3.2	51.5	2.2	4.1	—	38.8
Брянское	—	8.9	23.0	43.5	7.4	—	16.5
Дмитровское	—	4.6	76.6	1.3	1.3	—	16.2

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Елецкое	4.6	9.0	39.7	3.6	6.5	—	36.6
Кромское	—	3.6	86.6	2.3	1.1	0.8	5.6
Ливенское	—	5.3	81.5	2.6	4.4	—	6.2
Малоархангельское	60.6	1.2	23.1	2.0	0.4	—	13.0
Карачевское	4.7	7.7	50.1	3.5	2.3	—	31.7
Мценское	2.4	6.7	52.8	3.7	6.0	—	28.4
Сѣвское	—	4.8	69.0	6.7	2.1	—	17.3
Трубчевское	—	0.6	58.1	3.1	2.8	—	35.4
Пензенское губ.	—	—	58.0	1.1	1.0	—	39.9
Пензенское	1.4	28.8	43.2	5.0	5.7	—	15.9
Городищенское	5.7	12.3	67.3	2.9	—	—	11.8
Инсарское	10.5	3.8	75.0	3.0	0.4	—	7.3
Керенское	12.1	5.2	65.1	8.1	1.8	—	7.9
Краснослободское	13.0	3.6	63.7	4.1	0.6	—	15.0
Мокшанское	8.4	8.4	57.8	5.1	0.3	—	19.5
Н.-Ломовское	—	6.0	66.2	9.1	1.1	—	17.6
Наровчатское	—	6.4	67.8	7.0	0.9	—	18.1
Саранское	17.0	7.8	64.8	6.4	—	—	3.9
Чембарское	13.8	4.2	60.6	3.2	0.5	—	17.7
Пермское губ.	—	—	41.8	11.8	3.8	1.3	41.2
Пермское	0.5	10.3	40.5	19.6	15.3	2.7	11.1
Верхотурское	1.2	5.7	51.9	20.3	0.2	12.2	8.5
Екатеринбургское	1.6	8.3	40.8	24.1	6.2	2.3	16.7
Ирбитское	1.3	4.1	68.3	4.9	11.2	—	10.2
Камышловское	3.3	3.4	75.0	10.3	1.9	1.7	4.4
Красноуфимское	6.6	3.7	60.9	13.5	0.7	1.0	13.6
Кунгурское	1.0	3.6	72.3	5.2	6.9	0.1	10.9
Осинское	13.6	2.9	70.3	4.9	1.2	0.3	6.8
Оханское	0.5	3.5	84.0	7.8	0.1	0.2	3.9
Соликамское	1.8	5.7	61.1	23.8	1.0	1.7	4.5
Чердынское	0.1	1.7	71.3	4.8	1.2	0.3	20.6
Шадринское	9.1	2.4	76.1	2.9	4.7	0.3	4.5
Полтавское губ.	—	10.3	45.6	—	2.5	—	41.6
Полтавское	—	—	47.7	7.2	21.2	—	23.9
Гадячское	—	—	62.8	12.8	0.6	8.4	15.4
Золотоношское	2.2	—	67.7	8.6	1.2	—	20.3
Зеньковское	—	—	62.3	4.5	2.3	—	30.9
Кобелякское	3.9	—	72.6	7.3	1.8	—	13.4
Константиноградское	—	—	69.1	6.9	0.4	—	23.6
Кременчугское	—	—	47.3	17.3	17.0	—	18.4
Лохвицкое	3.1	—	37.1	3.3	2.2	20.1	34.2
Лубенское	—	—	54.7	21.9	3.3	12.1	8.0
Миргородское	—	—	58.6	13.1	1.5	17.7	9.1
Переяславское	6.0	—	47.4	8.2	3.9	19.8	14.7
Пирятинское	—	—	65.2	14.8	0.8	10.2	9.0
Прилукское	22.1	—	44.8	6.7	6.6	3.7	16.1
Роменское	10.5	—	41.5	6.1	6.1	27.6	8.2
Хорольское	—	—	63.2	11.7	4.1	10.4	10.6

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Псковское губ. . . .	—	—	56.3	—	—	—	43.7
Псковское	—	7.9	55.6	1.2	7.3	—	28.3
Великолуцкое	—	6.4	57.2	4.6	8.9	—	23.0
Новоржевское	—	3.6	61.1	3.4	3.6	—	28.3
Опочецкое	—	4.4	57.0	4.9	3.9	—	29.8
Островское	—	6.7	68.1	1.7	2.9	—	20.6
Порховское	—	5.8	61.2	4.7	6.3	—	22.0
Торопецкое	15.7	5.0	37.5	2.5	2.0	—	37.3
Холмское	—	7.1	66.7	0.6	3.7	—	21.9
Рязанское губ. . . .	8.1	2.9	33.6	0.8	1.4	—	54.2
Рязанское	9.1	6.3	32.1	4.3	7.4	0.6	40.2
Данковское	6.3	3.0	40.5	1.6	0.3	—	48.3
Егорьевское.	7.5	5.4	22.3	22.9	3.3	—	38.6
Зарайское	—	4.5	34.4	9.4	1.5	—	50.2
Касимовское	5.5	4.2	51.4	7.7	4.0	—	27.2
Михайловское	9.4	3.4	37.7	1.1	0.8	—	47.6
Пронское	20.0	2.4	33.0	11.0	0.3	—	33.3
Ранненбургское	5.6	2.2	24.3	1.3	0.9	—	65.7
Ряжское	14.1	3.0	16.6	0.8	0.3	0.4	64.8
Сапожковское	13.6	2.1	28.8	1.4	0.3	—	53.9
Скопинское	22.7	2.2	31.8	3.1	1.7	—	38.5
Спасское	12.9	2.2	26.5	3.4	0.3	—	54.7
Самарское губ. . . .	15.8	2.6	38.0	3.3	3.9	0.1	36.4
Самарское	21.0	5.6	43.1	7.4	19.6	—	3.3
Бугульминское	5.4	1.6	78.8	2.8	2.5	—	8.7
Бугурусланское	18.6	2.2	65.1	5.0	0.1	—	9.0
Бузулукское	31.7	2.5	49.1	8.4	3.3	—	5.0
Николаевское	12.6	4.7	58.7	6.2	0.6	1.5	15.5
Новоузенское	13.2	1.5	62.1	0.8	5.3	—	17.1
Ставропольское	15.2	2.1	64.9	7.1	0.5	—	10.2
С.-Петербургское губ.	—	6.6	4.4	3.2	47.8	2.4	35.6
С.-Петербургское.	4.2	10.0	3.3	26.7	—	19.0	36.8
Гдовское	—	5.1	49.3	3.3	0.8	—	41.5
Лужское	3.5	5.6	44.3	6.4	3.6	1.2	35.4
Новоладожское	—	4.5	51.7	3.2	3.2	1.3	36.1
Петергофское	1.3	10.6	13.6	2.3	20.2	9.1	43.0
Царскосельское	—	10.3	16.7	7.7	19.4	4.0	41.9
Шлиссельбургское	—	4.2	30.9	22.0	1.9	1.4	39.6
Ямбургское	1.2	6.1	36.3	5.6	11.8	0.9	37.9
Саратовское губ. . .	—	1.6	32.4	5.7	7.3	0.07	52.9
Саратовское	—	20.9	44.9	21.5	—	—	12.7
Балашовское	17.0	2.5	58.8	9.1	3.1	—	9.5
Аткарское	22.5	2.3	57.7	6.3	0.6	—	10.6
Вольское	12.3	3.3	46.6	4.1	9.1	—	24.6
Камышинское	3.7	4.6	69.9	4.3	6.7	—	11.8
Кузнецкое	3.2	3.4	52.7	7.7	2.0	—	31.6

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Петровское	32.3	3.1	48.8	3.1	0.7	—	12.0
Сердобское	14.6	4.9	69.8	3.6	0.0	—	6.3
Хвалынское	7.7	2.7	79.8	4.7	4.7	—	0.6
Царицынское	—	13.3	24.1	43.3	6.1	0.4	12.8
Симбирское губ. . .	5.3	6.2	32.6	5.1	2.6	—	48.2
Симбирское	4.5	3.5	43.0	6.7	9.3	—	33.[illegible]
Ардатовское	18.8	1.3	63.6	5.8	1.0	—	9.4
Буинское	15.0	0.9	60.0	5.8	1.6	—	16.0
Алатырское	18.4	1.7	63.4	6.4	2.6	—	7.5
Карсунское	17.6	1.8	57.5	5.7	0.3	—	17.2
Курмышское	5.7	1.3	69.9	4.7	0.6	—	18.4
Сенгилеевское	18.1	0.6	57.9	17.4	1.3	—	4.7
Сызранское	14.6	3.5	46.5	13.5	8.2	—	13.7
Смоленское губ. . .	—	3.6	33.9	2.5	4.9	—	55.2
Смоленское	8.7	11.3	22.7	2.9	20.6	—	33.8
Бѣльское	6.9	4.3	53.1	4.7	3.5	—	27.5
Вяземское	16.8	10.0	19.0	2.5	4.1	0.2	47.6
Гжатское	4.0	5.0	42.0	4.4	4.6	—	40.0
Дорогобужское	6.0	5.6	43.0	9.0	2.7	—	33.7
Духовщинское	2.4	5.1	29.9	25.3	1.8	0.9	34.6
Ельнинское	11.4	5.6	30.3	4.9	0.5	0.2	47.0
Краснинское	0.4	2.9	43.7	8.1	1.8	—	43.1
Порѣчское	1.0	5.0	56.8	1.9	2.0	—	33.5
Рославльское	13.1	5.6	40.3	6.1	3.0	—	31.9
Сычевское	2.0	6.2	55.6	2.6	3.1	—	30.5
Юхновское	23.0	4.8	30.0	4.0	0.0	—	37.3
Таврическое губ. . .	29.3	—	32.1	3.6	5.7	—	29.3
Симферопольское	—	9.8	35.5	2.6	10.9	—	41.2
Бердянское	—	4.4	66.8	7.2	1.3	6.5	13.8
Днѣпровское	19.0	2.3	62.8	2.3	2.0	—	11.7
Евпаторійское	21.3	4.0	48.4	5.3	6.4	—	14.9
Мелитопольское	—	8.6	78.7	7.9	—	—	4.6
Перекопское	3.4	3.7	57.6	3.6	0.9	—	30.6
Ялтинское	25.0	6.3	18.8	2.7	10.9	2.5	33.6
Ѳеодосійское	18.2	6.3	42.8	1.3	7.0	—	24.0
Тамбовское губ. . .	9.1	11.9	39.4	3.3	0.6	—	35.5
Тамбовское	22.0	1.1	57.5	3.8	1.2	—	14.2
Борисоглѣбское	8.0	1.4	76.1	4.1	1.2	—	9.1
Елатомское	22.5	1.3	60.0	4.0	0.9	—	11.3
Кирсановское	13.7	1.0	66.4	3.4	0.9	—	14.8
Козловское	8.5	1.8	69.9	3.7	1.4	—	14.7
Лебедянское	21.6	0.5	52.4	15.7	1.3	—	8.6
Липецкое	—	1.6	63.5	11.3	1.6	—	22.0
Моршанское	26.4	1.1	56.1	6.5	3.1	—	6.8
Спасское	10.1	1.2	81.2	4.7	—	—	2.8

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Темниковское	8.5	1.0	70.8	8.3	2.3	—	8.7
Усманское	4.2	1.5	83.5	3.9	0.6	—	6.3
Шацкое	6.3	1.1	66.4	4.0	—	—	22.2
Тверское губ.	—	—	21.8	4.4	2.0	0.1	71.7
Тверское	1.4	8.0	19.2	36.6	7.6	0.3	26.0
Бѣжецкое	—	2.4	55.6	3.9	2.4	—	35.7
Весьегонское	2.2	2.2	60.0	2.2	3.6	—	29.8
Вышневолоцкое	—	5.3	42.1	6.6	2.4	0.4	43.2
Зубцовское	2.1	4.7	46.2	3.2	1.8	—	42.0
Калязинское	5.3	6.5	48.9	7.2	3.9	—	28.2
Кашинское	8.4	4.0	50.2	4.9	4.5	—	27.6
Корчевское	2.7	4.8	40.0	11.4	1.2	0.4	39.5
Новоторжское	6.0	2.3	53.8	5.5	6.1	0.4	25.9
Осташковское	3.8	4.8	51.5	1.5	5.0	0.4	33.0
Ржевское	5.7	4.5	41.8	8.1	9.0	—	30.8
Старицкое	9.0	3.4	50.8	3.5	1.9	—	31.4
Тульское губ.	21.2	4.1	28.8	4.3	2.4	—	39.4
Тульское	7.5	13.0	14.8	2.2	14.0	—	48.7
Алексинское	28.2	4.3	25.9	7.1	—	—	34.5
Бѣлевское	0.9	4.8	43.4	7.6	—	—	43.3
Богородицкое	11.0	3.5	44.6	6.1	0.5	—	34.3
Веневское	14.9	3.6	22.6	2.5	1.4	—	55.0
Епифанское	14.7	1.8	37.2	3.6	0.6	—	42.0
Ефремовское	32.7	3.0	19.9	0.9	0.8	—	42.7
Каширское	9.5	3.4	49.4	9.3	1.0	—	27.4
Крапивенское	—	4.3	22.3	12.3	1.2	0.3	59.6
Новосильское	3.4	1.7	46.2	5.7	0.1	—	42.9
Одоевское	—	4.3	46.8	3.6	2.3	—	43.0
Чернское	6.4	4.1	26.0	4.9	0.8	—	57.8
Уфимское губ.	7.4	2.9	38.9	5.6	1.8	0.1	43.5
Уфимское	6.9	5.9	66.7	8.2	7.0	—	5.3
Белебеевское	12.1	1.9	66.6	3.6	0.7	—	15.1
Бирское	3.2	2.3	80.3	3.0	0.8	0.3	10.0
Златоустовское	6.9	2.4	51.2	22.7	3.7	0.3	12.2
Мензелинское	15.0	1.5	57.5	5.5	1.1	—	19.4
Стерлитамакское	18.0	2.4	47.3	14.8	2.4	—	15.1
Харьковское губ	—	3.0	26.1	3.7	7.6	—	59.6
Харьковское	4.6	17.7	14.2	4.6	31.2	—	27.7
Ахтырское	22.0	3.3	33.0	29.1	1.0	—	11.6
Богодуховское	22.8	1.9	47.8	20.0	0.9	—	6.8
Валковское	9.8	4.0	68.7	5.2	0.8	—	11.7
Волчанское	7.3	2.8	52.9	11.5	3.4	—	22.1
Зміевское	11.3	2.4	58.1	9.1	1.8	0.3	17.0
Изюмское	—	5.3	54.2	15.9	5.5	—	19.0
Купянское	16.1	2.7	63.5	5.6	0.9	—	11.0

Губ. и уѣздн. земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII
Лебединское	9.3	2.7	53.4	21.5	3.1	—	10.0
Старобѣльское	7.0	1.7	55.3	7.8	0.8	—	27.4
Сумское	0.9	4.2	33.1	33.6	5.5	—	22.7
Херсонское губ. . .	—	5.4	32.8	1.3	22.9	0.4	37.2
Херсонское	5.5	8.3	47.8	0.7	13.5	2.0	22.2
Александрійское	—	3.5	63.3	6.3	2.7	1.2	23.0
Ананьевское	9.2	1.5	41.3	1.3	1.8	1.0	43.9
Елисаветградское	2.3	4.6	52.1	3.4	9.1	—	28.5
Одесское	7.1	1.0	57.2	4.9	1.6	1.4	25.9
Тираспольское	—	4.5	36.7	5.1	5.5	—	48.2
Черниговское губ. .	9.9	2.4	36.2	2.0	3.5	0.1	45.9
Черниговское	12.6	5.0	43.9	1.7	12.2	—	24.6
Борзенское	16.2	2.5	61.5	8.0	2.2	0.8	8.8
Глуховское	20.2	5.5	32.7	10.0	3.6	—	28.0
Городнянское	19.6	5.0	45.7	9.3	4.7	2.8	13.5
Козельское	4.1	3.9	61.3	14.7	2.4	—	13.7
Конотопское	28.4	2.6	28.6	4.5	3.5	0.9	31.5
Кролевецкое	9.0	4.3	56.2	4.7	2.9	0.5	22.4
Мглинское	12.0	2.5	40.0	6.6	1.3	2.4	35.2
Н.-Сѣверское	10.3	5.2	38.4	3.8	2.7	0.1	39.5
Новозыбковское	—	6.9	37.3	19.3	6.2	—	30.3
Нѣжинское	6.9	5.2	49.0	3.6	9.3	0.5	25.5
Остерское	—	6.4	60.5	3.6	1.1	0.5	27.9
Сосницкое	5.2	4.1	51.6	31.5	1.0	—	6.0
Стародубское	0.4	0.6	55.4	4.1	5.5	—	34.0
Суражское	14.8	4.2	32.6	9.9	2.9	0.1	35.5
Ярославское губ. . .	2.1	13.9	10.8	0.8	2.2	—	70.1
Ярославское	0.4	—	13.3	36.8	12.7	0.1	36.7
Даниловское	8.3	—	40.6	13.6	3.4	0.1	34.0
Любимовское	16.2	—	40.0	2.8	2.6	—	38.6
Мологское	6.3	—	57.9	5.9	1.7	0.1	28.1
Мышкинское	7.7	—	46.0	10.2	1.1	—	35.0
Пошехонское	8.3	—	42.8	5.4	4.6	0.2	38.7
Р.-Борисоглѣбское	8.1	—	50.4	9.8	8.2	0.2	23.3
Ростовское	3.1	—	40.2	17.2	9.6	—	29.9
Рыбинское	2.2	—	21.8	11.2	25.0	1.2	38.8
Угличское	7.5	—	41.4	5.8	8.9	0.2	36.2

Приложеніе XII **1.**

Капиталы уѣздн. и губ. земствъ къ 1 янв. 1899 г. (въ тыс. руб.).

Губерніи.	Продовольствен.		Благотворит.		На народное образованіе.		Страховой.		Пенсіон. и эмерит.	Оборотн.	Дорожн.	Проч.	Итого.	Примѣчанія.
	губ. и уѣздн.	Сословн.	На содерж. богоуг. зав.	Пожертвован.	Собств. земск.	Пожертвован.	Отъ огня.	Скота.						
Бессарабская	300.4	1.251.4	561.0	—	24.9	10.8	615.7	508.6	—	214.8	375.1	535.6	4.398.3	
Владимірская	165.5	66.9	293.4	15.0	222.5	788.7	1.700.0	—	257.4	293.7	1.5	106.2	3.912.0	
Вологодская	385.2	320.8	203.8	56.1	21.7	35.1	1.761.0	—	—	228.3	414.4	745.4	4.172.7	
Воронежская	262.8	—	547.6	—	10.6	11.9	1.790.2	—	6.1	44.7	222.9	81.1	2.977.8	
Вятская	868.9	130.5	193.9	0.1	381.4	9.7	1.236.6		241.2	408.9	440.4	917.1	4.834.7	
Екатеринославская	45.6	328.8	482.6	4.4	36.0	6.5	1.203.3	4.2	176.1	83.4	188.7	419.2	2.979.3	
Казанская	9.8	272.9	520.9	136.8	64.1	1.3	—	—	0.3	102.8	402.4	182.4	1.693.8	
Калужская	57.0	66.8	163.6	69.7	8.5	10.2	378.6	—	—	31.4	116.0	125.2	1.026.6	
Костромская	536.7	150.0	102.0	80.3	210.7	80.1	1.912.2	1.4	65.4	163.4	384.0	212.7	3.898.9	
Курская	97.7	401.7	109.9	26.8	12.6	199.4	—	—	593.3	8.7	1.2	300.0	1.751.3	
Московская	1.036.3	1.028.6	104.9	121.8	593.2	109.6	2.027.9	—	499.0	51.3	415.2	534.1	6.521.9	
Нижегородская	624.3	208.4	462.4	—	51.3	—	1.782.6	—	233.0	75.0	401.0	336.1	4.174.1	
Новгородская	277.3	1.463.4	305.8	6.8	271.2	3.4	658.7	0.6	49.5	151.4	310.6	693.8	4.195.5	
Олонецкая	180.7	12.8	21.3	25.8	—	—	382.0	—	—	—	—	33.2	655.8	
Орловская	223.2	235.5	523.7	45.5	14.1	35.7	—	—	—	—	470.8	468.8	2.017.1	
Пензенская	96.3	34.9	261.9	—	—	23.3	—	—	—	29.8	—	64.5	510.7	
Пермская	1.032.0	922.3	209.7	—	121.6	—	—	—	—	210.7	—	2.225.2	4.721.5	
Полтавская	1.255.0	1.166.9	306.9	14.3	128.8	35.3	3.684.3	—	8.0	211.2	1.2	408.4	7.210.5	
Псковская	759.7	824.1	176.2	73.4	21.8	13.3	363.7	—	0.4	60.9	6.1	438.2	2.737.8	
Рязанская	507.2	1.968.5	363.8	45.2	120.9	72.4	—	—	384.2	206.8	—	220.6	3.889.6	
Самарская	625.5	189.1	107.4	—	149.6	—	379.9	—	34.4	149.1	486.1	373.6	2.494.7	
С.-Петербургская	761.4	49.8	172.2	1.0	81.5	12.7	853.7	—	308.1	105.5	301.6	378.6	3.026.1	
Саратовская	3.4	202.4	223.5	—	30.3	8.2	—	—	0.2	126.4	609.4	248.0	1.451.8	
Симбирская	423.4	362.8	339.8	32.5	20.1	84.0	—	—	209.0	142.1	303.9	629.0	2.547.2	
Смоленская	161.1	?	382.3	1.7	26.6	3.5	602.5		76.8	110.3	468.9	326.2	2.159.9	
Таврическая	645.6	377.1	560.1	30.2	85.7	—	585.1	—	899.6	316.5	620.6	1.489.4	5.609.9	
Тамбовская	706.4	188.2	130.5	235.5	67.1	39.0	700.0	—	—	780.8	—	488.3	3.335.8	
Тверская	461.7	154.9	678.5	5.6	66.7	59.4	694.7	—	634.2	124.6	543.3	462.7	3.886.2	
Тульская	80.1	434.3	505.3	156.7	111.3	75.9	992.9	—	35.3	12.0	283.6	49.4	2.737.9	
Уфимская	13.0	466.2	159.7	—	16.1	35.5	150.1	—	0.0	131.9	116.6	223.4	1.313.1	
Харьковская	840.8	79.7	701.4	84.5	199.8	107.3	4.908.4	—	118.4	80.2	—	467.4	7.587.9	
Херсонская	347.3	2.640.7	584.9	57.0	85.3	81.2	476.3	12.7	391.6	363.2	701.8	1.656.3	7.398.3	
Черниговская	190.3	267.0	457.4	70.2	112.1	145.0	1.160.7	—	348.7	15.0	0.1	455.4	3.222.8	
Ярославская	595.2	209.0	363.3	24.1	49.6	15.4	1.998.2	—	—	58.3	452.5	158.4	3.925.3	
Итого	14.576.6 [1]	16.471.4	11.287.5	1.421.6	3.351.2	2.113.6	31.161.7 [2]	527.5	5.597.6	5.093.2	9.139.6	17.143.6 [2]	118.982.7	

[1]) Въ томъ числѣ уѣзднаго—2.866.3 тыс. р. и губернскаго—11.710.3 тыс. р.

[2]) Еще 1.839.1 тыс. р. показаны въ общей суммѣ капиталы страхованія отъ огня и страхованія скота.

Приложеніе XIV.

Обязательные расходы уѣздныхъ земствъ (въ °/₀°/₀ къ смѣтѣ) за 1877 и 1901 гг.

Уѣзды.	1877 г.	1901 г.
Бессарабская губ.		
Аккерманскій	57.0	24.4
Кишиневскій	70.2	7.0
Бендерскій	62.0	5.8
Оргѣевскій	61.0	6.8
Сорокскій	63.6	19.3
Бѣлецкій	38.3	5.0
Хотинскій	54.8	9.2
Владимірская губ.		
Александровскій	46.7	13.8
Владимірскій	55.8	16.7
Вязниковскій	48.2	12.0
Гороховецкій	42.7	14.6
Ковровскій	54.3	10.3
Меленковскій	55.7	15.0
Муромскій	50.7	11.3
Переславскій	48.1	15.0
Покровскій	40.6	12.3
Судогодскій	52.5	19.8
Суздальскій	50.1	12.8
Шуйскій	37.7	8.3
Юрьевскій	46.1	10.4
Вологодская губ.		
Вологодскій	47.1	7.4
Вельскій	43.6	19.1
Грязовецкій	77.4	9.8
Кадниковскій	43.9	14.9
Никольскій	40.8	10.9
Сольвычегодскій	36.4	15.7
Тотемскій	48.4	11.4
Устюжскій	47.9	10.4
Устьсысольскій	?	13.2
Яренскій	?	18.4
Воронежская губ.		
Воронежскій	61.9	6.5
Бирюченскій	67.4	14.4
Бобровскій	60.4	13.9
Богучарскій	52.7	16.4
Задонскій	47.1	15.7
Землянскій	47.1	9.0
Валуйскій	43.6	11.7
Коротоякскій	48.1	15.3
Нижнедѣвицкій	56.0	8.7
Новохоперскій	51.3	13.7
Острогожскій	50.0	12.8
Павловскій	54.5	16.8
Вятская губ.		
Вятскій	48.1	16.4
Глазовскій	40.5	17.0
Елабужскій	38.2	10.2
Котельническій	38.7	13.8
Малмыжскій	43.3	10.8
Орловскій	34.3	11.6
Нолинскій	33.4	14.7
Сарапульскій	29.2	10.7
Слободской	41.8	16.4
Уржумскій	34.5	10.4
Яранскій	23.0	8.1
Екатеринославск. губ.		
Екатеринославскій	59.8	14.2
Верхнеднѣпровскій	43.9	15.9
Новомосковскій	?	19.3
Павлоградскій	50.1	15.6
Бахмутскій	34.9	16.5
Славяносербскій	51.4	8.6
Маріупольскій	45.3	9.3
Александровскій	50.4	13.1
Казанская губ.		
Казанскій	33.1	7.1
Козьмодемьянскій	37.7	12.4
Лаишевскій	34.8	9.2
Спасскій	55.2	6.7
Чистопольскій	30.5	5.9
Мамадышскій	37.6	7.5

Уѣзды.	1877 г.	1901 г.
Чебоксарскій	46.0	5.3
Ядринскій	38.9	6.6
Свіяжскій	39.8	8.0
Царевококшайскій	47.5	14.1
Цивильскій	49.8	7.6
Тетюшскій	45.7	8.2
Калужская губ.		
Калужскій	49.2	5.3
Перемышльскій	36.3	5.4
Лихвинскій	26.2	4.5
Козелецкій	37.8	4.1
Жиздринскій	35.1	8.0
Мещовскій	26.8	4.6
Мосальскій	?	5.4
Медынскій	36.3	4.0
Малоярославецкій	49.7	5.7
Боровскій	35.3	6.0
Тарусскій	36.1	4.0
Костромская губ.		
Буйскій	42.8	9.3
Варнавинскій	65.6	10.6
Ветлужскій	39.9	3.8
Галичскій	58.5	5.0
Кинешемскій	48.1	4.0
Кологривскій	49.8	9.8
Костромской	56.2	7.8
Макарьевскій	44.6	7.1
Юрьевецкій	40.0	8.3
Чухломскій	44.9	9.4
Солигаличскій	46.2	5.6
Нерехтскій	36.4	7.8
Курская губ.		
Курскій	51.0	9.1
Обоянскій	42.1	6.2
Бѣлгородскій	48.5	5.8
Корочанскій	36.6	8.2
Новооскольскій	26.7	6.6
Старооскольскій	33.0	2.5
Тимскій	37.7	5.4
Щигровскій	38.2	4.8
Фатежскій	36.0	8.2
Дмитріевскій	44.5	5.0
Суджанскій	41.5	5.3
Льговскій	46.4	4.4
Грайворонскій	26.2	3.9
Путивльскій	29.4	14.0
Рыльскій	42.0	8.3
Московская губ.		
Московскій	38.6	2.7
Богородскій	21.6	7.1
Бронницкій	35.4	4.5
Верейскій	43.8	5.0
Волоколамскій	32.1	4.6
Дмитровскій	38.0	3.4
Звенигородскій	48.4	6.1
Клинскій	40.3	4.7
Коломенскій	26.5	4.4
Можайскій	34.4	6.4
Подольскій	40.4	3.5
Рузскій	38.2	6.4
Серпуховскій	26.1	4.3
Нижегородская губ.		
Ардатовскій	48.1	12.0
Арзамасскій	39.6	8.5
Балахнинскій	56.8	11.0
Васильскій	66.0	19.3
Горбатовскій	44.5	21.4
Княгининскій	46.8	12.9
Лукояновскій	49.8	16.0
Макарьевскій	62.7	12.7
Нижегородскій	61.6	14.0
Семеновскій	58.6	17.2
Сергачскій	45.6	9.7
Новгородская губ.		
Новгородскій	55.5	11.3
Старорусскій	61.1	11.3
Крестецкій	57.1	12.6
Демьянскій	49.0	14.9
Валдайскій	48.8	13.5
Боровичскій	43.0	12.3
Тихвинскій	58.0	15.4
Устюженскій	42.2	11.8
Череповецкій	32.7	9.6
Кирилловскій	59.6	14.4
Бѣлозерскій	46.4	13.1
Олонецкая губ.		
Петрозаводскій	44.1	2.3
Олонецкій	41.0	1.0

Уѣзды.	1877 г.	1901 г.
Лодейнопольскій	43.1	1.6
Каргопольскій	41.6	23.1
Вытегорскій	46.0	2.2
Повѣнецкій	43.9	15.0
Пудожскій	39.2	13.6
Орловская губ.		
Орловскій	40.1	11.5
Мценскій	49.8	6.6
Болховскій	48.5	4.8
Карачевскій	53.9	6.0
Брянскій	44.8	12.5
Трубчевскій	51.8	6.3
Сѣвскій	39.2	6.9
Дмитровскій	34.2	6.3
Кромскій	36.7	6.0
Малоархангельскій	?	2.2
Ливенскій	43.7	7.1
Елецкій	40.8	3.3
Пензенская губ.		
Пензенскій	43.3	14.8
Саранскій	46.9	15.2
Инсарскій	46.3	18.0
Краснослободскій	39.4	14.5
Нижнеломовскій	31.6	7.5
Чембарскій	34.0	15.8
Городищенскій	47.8	24.1
Мокшанскій	33.4	17.5
Наровчатскій	?	15.8
Керенскій	38.6	14.0
Пермская губ.		
Пермскій	49.1	10.3
Кунгурскій	54.2	12.2
Красноуфимскій	44.0	11.3
Осинскій	43.3	10.8
Оханскій	48.7	9.4
Соликамскій	43.2	15.0
Чердынскій	41.8	16.4
Екатеринбургскій	42.8	14.1
Камышловскій	39.8	11.3
Шадринскій	45.9	9.9
Ирбитскій	28.2	8.3
Верхотурскій	45.8	11.7
Полтавская губ.		
Кобелякскій	60.0	10.9
Кременчугскій	66.0	12.5
Зеньковскій	49.3	9.8
Прилукскій	61.0	8.5
Лубенскій	53.5	11.0
Миргородскій	61.5	12.6
Гадячскій	56.1	17.4
Роменскій	49.3	8.8
Полтавскій	57.4	11.1
Лохвицкій	58.3	5.6
Переяславскій	66.2	13.7
Пирятинскій	61.4	11.6
Хорольскій	61.8	5.0
Константиноградскій	48.0	12.9
Золотоношскій	51.5	4.9
Псковская губ.		
Псковскій	45.3	8.4
Островскій	33.5	15.3
Опочецкій	39.5	4.0
Великолуцкій	37.1	4.0
Новоржевскій	43.3	6.7
Порховскій	52.1	13.0
Торопецкій	55.9	5.8
Холмскій	54.9	8.0
Рязанская губ.		
Рязанскій	80.3	3.8
Скопинскій	53.1	1.7
Данковскій	39.6	3.3
Зарайскій	49.9	2.4
Ранненбургскій	41.9	2.4
Михайловскій	74.6	3.4
Сапожковскій	40.0	1.9
Касимовскій	49.9	5.8
Егорьевскій	56.2	5.3
Ряжскій	49.0	2.5
Пронскій	33.6	2.5
Спасскій	41.9	2.2
Самарская губ.		
Самарскій	48.4	13.6
Бузулукскій	57.6	14.5
Бугульминскій	54.8	14.7

Уѣзды.	1877 г.	1901 г.
Бугурусланскій	43.1	13.6
Николаевскій	50.8	14.2
Новоузенскій	39.6	8.2
Ставропольскій	48.8	8.6
Саратовская губ.		
Аткарскій	53.0	12.2
Балашовскій	43.4	10.2
Вольскій	42.5	10.6
Камышинскій	51.3	12.9
Кузнецкій	48.5	11.3
Петровскій	53.3	9.1
Саратовскій	66.0	21.1
Сердобскій	48.7	15.2
Хвалынскій	46.2	13.5
Царицынскій	44.5	21.0
Симбирская губ.		
Симбирскій	46.3	11.6
Алатырскій	40.3	6.8
Ардатовскій	44.3	7.2
Буинскій	38.4	5.6
Карсунскій	50.5	14.1
Курмышскій	46.2	12.3
Сенгилеевскій	44.3	12.1
Сызранскій	42.2	13.2
Смоленская губ.		
Смоленскій	61.5	4.1
Бѣльскій	42.4	3.1
Гжатскій	41.6	4.3
Духовщинскій	45.3	3.7
Дорогобужскій	52.3	3.7
Ельнинскій	55.8	3.4
Краснинскій	53.3	4.7
Вяземскій	53.7	4.6
Порѣчскій	57.3	5.1
Рославльскій	46.8	5.1
Сычевскій	70.7	6.4
Юхновскій	67.1	3.3
С.-Петербургская губ.		
Петербургскій	50.5	4.9
Царскосельскій	57.2	16.9
Петергофскій	56.8	7.3
Шлиссельбургскій	52.6	12.6
Новоладожскій		15.0
Лужскій	51.6	14.1
Гдовскій	58.3	12.4
Ямбургскій	43.8	3.9
Таврическая губ.		
Бердянскій	42.5	10.8
Евпаторійскій	58.0	15.8
Ѳеодосійскій	50.2	9.9
Мелитопольскій	52.7	16.1
Симферопольскій	73.4	13.6
Днѣпровскій	54.1	10.9
Перекопскій	57.2	15.7
Ялтинскій	43.5	9.5
Тамбовская губ.		
Тамбовскій	43.6	10.2
Козловскій	49.7	10.9
Липецкій	60.4	18.9
Лебедянскій	47.2	9.5
Усманскій	38.1	16.7
Борисоглѣбскій	52.7	12.1
Кирсановскій	44.4	13.7
Моршанскій	49.3	12.2
Шацкій	47.8	9.0
Спасскій	55.2	21.9
Елатомскій	34.9	13.2
Темниковскій	56.4	14.4
Тверская губ.		
Тверской	36.9	2.4
Корчевскій	50.3	4.6
Калязинскій	41.2	8.9
Кашинскій	42.8	7.1
Бѣжецкій	39.6	5.6
Весьегонскій	46.7	9.0
Вышневолоцкій	48.3	9.7
Осташковскій	48.1	10.7
Ржевскій	51.4	7.6
Зубцовскій	38.1	3.8
Старицкій	48.3	2.5
Новоторжскій	39.6	2.7
Тульская губ.		
Тульскій	46.1	2.8
Алексинскій	?	2.0
Каширскій	?	3.4

Уѣзды.	1877 г.	1901 г.
Веневскій	?	3.4
Богородицкій	47.2	3.4
Епифанскій	40.7	2.6
Ефремовскій	34.2	3.7
Новосильскій	45.2	2.9
Чернскій	35.9	2.7
Крапивенскій	46.4	4.0
Одоевскій	62.6	3.6
Бѣлевскій	50.1	3.1
Уфимская губ.		
Уфимскій	11.5	22.2
Бирскій	4.3	17.8
Мензелинскій	28.0	12.6
Белебеевскій	10.1	13.3
Стерлитамакскій	40.5	9.0
Златоустовскій	16.0	16.0
Харьковская губ.		
Харьковскій	75.0	13.4
Волчанскій	32.5	2.1
Богодуховскій	58.3	10.2
Ахтырскій	51.5	10.0
Лебединскій	49.2	9.3
Сумскій	32.8	7.3
Змiевскій	58.0	18.6
Изюмскій	42.5	14.4
Купянскій	53.6	13.7
Валковскій	?	16.9
Старобѣльскій	52.8	12.2
Херсонская губ.		
Херсонскій	36.1	18.3
Одесскій	56.1	11.9
Тираспольскій	55.5	14.2
Елисаветградскій	53.3	13.8
Александрійскій	58.4	12.8
Ананьевскій	50.8	10.0
Черниговская губ.		
Черниговскій	45.8	2.9
Борзенскій	38.3	4.3
Глуховскій	33.0	6.5
Городнянскій	55.4	5.1
Конотопскій	42.7	2.8
Козелецкій	42.6	4.5
Кролевецкій	55.3	4.8
Мглинскій	58.2	6.0
Новозыбковскій	34.6	5.8
Н.-Сѣверскій	59.3	5.4
Нѣжинскій	46.8	4.4
Остерскій	46.8	6.3
Сосницкій	39.4	4.3
Стародубскій	53.6	8.1
Суражскій	59.3	5.5
Ярославская губ.		
Ярославскій	35.4	4.7
Ростовскій	41.8	5.3
Рыбинскій	35.4	5.4
Угличскій	45.1	6.9
Мышкинскій	46.8	8.0
Мологскій	38.0	5.7
Пошехонскій	45.0	5.6
Даниловскій	41.1	6.5
Любимовскій	43.7	4.4
Р.-Борисоглѣбскій	50.1	5.2

Приложеніе XV.

Смѣты расходовъ (въ %% по параграфамъ) уѣздныхъ и губернскихъ земствъ въ 1901 г.

§ I. Участіе въ содерж. правит. учр.
§ II. Содержаніе земскаго управленія.
§ III. „ тюремъ.
§ IV. Дорожная повинность (сверхъ расход. изъ дорожн. капитала).
§ V. Народное образованіе.
§ VI. Общественное призрѣніе.
§ VII. Медицина.
§ VIII. Ветеринарія.
§ IX. Экономическія мѣропріятія.
§ X. Уплата долговъ.

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Бессарабское губ.	0.1	7.5	—	1.3	10.5	2.6	27.0	0.6	12.8	12.1
Аккерманское	21.5	12.9	2.9	1.2	14.2	0.06	34.0	—	0.5	4.7
Кишиневское	2.1	16.3	4.9	0.3	8.2	0.50	29.0	0.3	2.1	19.1
Бендерское	3.5	15.8	2.3	—	7.9	0.01	20.0	—	4.1	23.1
Оргѣевское	4.8	8.0	2.1	0.3	5.8	—	30.0	0.3	1.5	40.6
Сорокское	17.9	10.1	1.4	0.4	14.0	0.30	40.0	0.9	2.1	—
Бѣлецкое	3.2	10.4	1.8	—	10.0	—	40.0	—	0.9	25.7
Хотинское	8.7	8.5	0.5	0.9	17.0	0.40	20.0	0.3	1.4	30.7
Владимірское губ.	5.8	12.2	—	0.02	8.9	8.2	31.0	3.8	1.2	4.1
Александровское	13.1	13.5	0.7	6.0	14.0	0.7	28.0	0.7	0.5	0.6
Владимірское	14.3	16.5	2.4	7.0	23.1	0.6	30.0	0.7	0.5	—
Вязниковское	11.1	11.7	0.9	4.0	28.0	1.0	35.0	0.7	0.1	—
Гороховецкое	13.4	11.6	1.5	2.5	30.0	0.4	30.0	1.1	0.2	—
Ковровское	9.8	9.9	0.5	5.7	25.0	0.9	31.0	0.6	7.0	3.5
Меленковское	13.9	13.8	1.1	2.7	17.2	0.5	45.0	1.2	0.1	—
Муромское	9.9	12.7	1.4	10.7	20.3	—	38.0	1.6	0.2	—
Переславское	14.1	11.4	0.9	6.1	23.0	1.6	29.0	0.7	5.3	2.1
Покровское	11.2	12.2	1.1	2.8	28.0	0.1	31.0	0.9	0.3	6.2
Судогодское	18.3	13.4	1.5	0.6	20.0	0.3	38.0	1.2	0.1	0.1
Суздальское	12.0	12.2	0.9	3.3	28.1	0.5	25.0	2.0	2.0	6.9
Шуйское	6.3	8.4	2.0	9.5	33.4	1.7	21.0	1.1	1.2	4.0
Юрьевское	10.0	14.8	0.4	2.5	20.0	—	41.0	1.6	0.3	4.2
Вологодское губ.	0.7	13.5	0.1	0.1	17.0	2.1	25.0	1.1	9.3	3.9
Вологодское	6.9	5.7	0.6	15.0	22.0	0.7	17.0	1.2	1.2	1.7
Вельское	18.4	4.1	0.7	4.2	23.1	0.2	26.0	1.1	0.1	—
Грязовецкое	9.2	8.7	0.4	4.8	20.0	1.2	24.0	0.9	0.4	1.5
Кадниковское	14.2	7.6	0.7	5.6	18.0	1.9	28.0	1.9	1.5	—
Никольское	10.8	5.0	0.1	1.8	25.2	1.4	28.0	0.5	0.7	0.2
Сольвычегодское	15.0	6.1	0.7	5.5	25.0	1.0	28.0	1.0	1.7	—
Тотемское	10.9	6.3	0.5	7.9	16.3	1.3	26.0	0.6	0.1	0.8
Устюжское	9.4	5.3	1.0	3.9	19.0	2.1	25.0	0.6	1.4	2.2
Устьсысольское	12.6	5.7	0.6	10.7	20.0	1.2	30.0	0.6	2.5	—
Яренское	17.7	5.1	0.7	7.1	15.2	2.8	25.0	0.7	0.4	—
Воронежское губ.	0.6	8.3	—	5.1	11.0	4.2	26.0	6.3	0.8	9.3
Воронежское	5.7	4.6	0.9	1.4	30.0	0.4	23.0	0.3	7.4	0.1

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Бирюченское	14.0	9.2	0.4	0.5	13.5	0.2	34.0	0.9	0.1	9.2
Бобровское	13.9	7.8	1.0	3.8	27.1	—	41.0	0.9	0.6	0.5
Богучарское	15.6	7.2	0.8	0.2	25.0	1.6	27.0	0.6	2.3	13.7
Задонское	14.3	8.8	1.4	—	22.0	0.9	34.0	0.8	4.1	0.7
Землянское	8.5	6.4	0.5	0.8	21.0	0.8	35.0	0.3	—	22.2
Валуйское	11.0	6.2	0.7	2.9	23.1	1.5	18.0	0.8	0.7	2.5
Коротоякское	15.0	8.0	0.3	—	18.1	0.6	26.0	1.2	1.4	22.5
Нижнедѣвицкое	7.9	6.2	0.8	—	17.0	1.4	24.0	0.9	0.4	23.3
Новохоперское	13.1	10.8	0.6	2.6	8.6	0.1	36.0	0.3	0.9	6.0
Острогожское	10.9	6.6	1.9	2.5	25.0	2.1	27.0	0.2	1.5	5.9
Павловское	15.8	7.8	1.0	2.0	20.0	0.1	30.0	0.4	0.9	18.1
Вятское губ.	0.4	8.3	0.8	5.3	20.0	1.1	10.0	1.8	7.6	2.1
Вятское	15.1	8.6	1.3	0.7	38.0	1.0	26.0	1.0	0.8	2.0
Глазовское	16.3	7.0	0.7	0.2	36.1	0.6	26.0	1.0	1.5	1.7
Елабужское	9.5	5.8	0.7	0.1	34.0	0.1	27.0	0.5	0.1	17.6
Котельническое	13.2	6.5	0.6	0.2	30.0	1.3	33.3	1.4	3.7	0.9
Малмыжское	10.4	7.1	0.4	0.1	36.0	0.3	28.0	1.4	2.9	7.0
Орловское	11.0	6.0	0.6	0.8	38.1	0.1	32.0	0.3	3.8	2.2
Нолинское	14.2	7.5	0.5	1.8	34.0	0.2	28.0	0.6	2.8	2.8
Сарапульское	9.3	6.6	1.4	2.2	35.0	0.5	31.0	1.0	3.6	3.5
Слободское	15.8	5.6	0.6	2.0	31.0	1.1	30.0	1.0	1.2	3.2
Уржумское	9.8	5.4	0.6	1.6	40.0	0.4	26.0	0.3	2.4	5.3
Яранское	7.8	4.7	0.3	6.5	23.3	0.3	29.0	0.7	3.8	1.0
Екатеринославск. губ.	0.8	5.3	—	8.2	7.6	3.2	27.0	5.1	2.4	17.2
Екатеринославское	12.0	8.1	2.2	4.0	27.0	0.7	29.0	0.3	3.1	—
Верхнеднѣпровское	14.8	11.2	1.1	3.4	25.1	0.4	31.0	0.6	1.0	—
Новомосковское	18.5	11.5	0.8	3.0	16.3	1.2	32.0	0.5	2.1	8.0
Павлоградское	14.2	10.3	1.4	1.5	26.0	0.5	27.0	0.3	1.7	—
Бахмутское	15.3	6.7	1.2	1.2	27.0	0.4	32.0	0.2	0.1	0.7
Славяносербское	7.7	8.8	0.9	0.3	32.0	0.6	37.0	—	1.5	4.4
Маріупольское	8.9	8.5	1.3	1.3	26.2	0.5	27.0	0.2	1.7	13.6
Александровское	11.7	7.7	1.4	1.2	25.0	0.7	31.0	0.3	1.2	4.1
Казанское губ.	0.3	10.3	0.2	4.6	4.3	6.8	19.0	0.4	21.4	0.2
Казанское	4.1	8.2	3.1	2.4	25.0	0.8	17.0	2.1	2.3	26.5
Козьмодемьянское	11.0	9.0	1.4	1.3	27.1	2.9	33.1	2.2	0.2	—
Лаишевское	8.1	10.0	1.1	—	21.2	0.5	37.0	2.0	1.4	9.3
Спасское	5.8	7.9	0.9	0.1	14.0	0.1	43.0	1.1	1.5	16.5
Чистопольское	4.8	7.3	1.1	0.6	21.0	2.1	37.0	3.0	2.8	13.2
Мамадышское	6.6	10.5	0.8	3.2	22.0	0.5	38.0	—	1.0	7.0
Чебоксарское	4.0	9.2	0.7	0.1	21.1	0.1	43.0	2.4	2.3	9.4
Ядринское	6.1	8.3	0.5	0.6	25.0	0.1	31.9	3.2	—	16.8
Свіяжское	6.1	10.8	1.9	2.2	22.3	0.3	36.0	2.2	2.5	5.4
Царевококшайское	12.7	5.7	1.4	8.7	28.1	0.7	30.0	2.9	2.1	—
Цивильское	6.5	10.9	1.0	0.2	24.0	0.5	42.0	3.3	—	—
Тетюшское	6.6	12.1	1.6	1.2	14.2	0.1	38.0	2.5	1.9	7.9

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Калужское губ.	0.5	16.1	—	16.1	3.1	3.7	24.0	2.0	0.2	8.9
Калужское	3.6	9.9	1.7	1.5	11.0	0.2	14.8	—	—	5.1
Перемышльское	4.5	10.[illegible]	0.8	7.3	11.5	0.2	20.0	—	—	2.3
Лихвинское	3.7	8.	0.8	—	15.0	0.1	24.0	—	0.7	—
Козельское	3.2	7.5	0.9	2.3	16.2	0.2	22.0	—	—	—
Жиздринское	6.9	5.8	1.1	0.5	14.3	0.4	29.0	0.7	0.2	1.9
Мещовское	3.0	6.8	1.4	0.3	14.0	0.6	29.0	0.5	0.8	2.1
Мосальское	3.8	8.1	1.6	—	10.1	0.5	25.0	—	0.3	2.5
Медынское	2.8	7.8	1.2	0.8	12.1	0.4	22.0	0.2	0.1	3.5
Малоярославецкое	4.5	11.0	1.1	1.1	14.1	0.8	21.0	—	—	10.1
Боровское	4.7	7.1	1.3	0.4	13.0	—	26.0	—	—	3.9
Тарусское	3.3	7.1	0.7	0.4	10.4	0.1	25.0	—	0.2	0.1
Костромское губ.	1.4	18.0	—	—	5.8	1.9	25.0	6.2	4.4	1.6
Буйское	8.7	7.7	0.6	5.3	16.0	0.5	27.0	1.5	1.0	1.3
Варнавинское	9.3	5.6	1.3	1.4	16.1	0.1	29.0	0.6	3.5	0.2
Ветлужское	2.6	7.3	1.1	7.3	22.0	0.3	30.0	0.1	4.9	3.1
Галичское	4.3	8.3	1.3	8.2	14.3	0.5	27.0	1.0	2.2	0.3
Кинешемское	3.3	5.7	0.7	3.8	23.0	0.5	31.0	0.7	0.7	0.3
Кологривское	8.2	5.0	1.6	5.6	19.0	1.6	30.0	0.7	1.1	0.0
Костромское	7.1	6.1	0.8	2.8	10.8	0.1	43.0	0.6	0.5	2.1
Макарьевское	5.7	5.8	1.4	5.4	13.1	0.1	32.0	0.7	1.3	—
Юрьевецкое	6.9	8.3	1.4	13.8	12.0	0.6	22.0	0.8	1.0	—
Чухломское	8.6	11.8	0.8	4.7	13.0	0.7	22.0	1.0	0.8	0.1
Солигаличское	4.6	10.2	0.8	1.8	16.1	0.3	30.0	1.0	2.3	3.0
Нерехтское	7.1	6.8	0.7	4.0	22.2	0.3	19.8	10.9	3.6	0.1
Курское губ.	0.5	14.3	—	2.1	11.0	1.7	32.0	2.3	4.2	4.8
Курское	6.9	13.3	2.2	0.3	24.0	1.0	25.0	0.8	1.7	16.9
Обоянское	5.1	6.9	1.1	1.0	14.3	0.8	23.1	0.3	1.6	27.3
Бѣлгородское	4.7	9.8	1.1	2.0	21.1	0.6	25.0	0.6	3.3	3.8
Корочанское	7.0	11.5	1.2	0.9	29.0	0.2	35.0	0.3	5.3	0.4
Новооскольское	6.0	5.1	0.6	0.5	8.8	0.1	20.0	0.2	38.6	9.1
Старооскольское	2.0	2.7	0.2	0.8	8.7	0.02	17.5	0.3	40.2	21.2
Тимское	4.7	6.6	0.7	0.1	17.1	0.5	21.3	0.6	0.9	44.2
Щигровское	4.0	8.6	0.6	0.1	25.0	1.3	39.0	1.4	4.3	6.7
Фатежское	7.5	7.6	0.7	0.1	32.0	0.7	37.0	1.2	1.3	8.0
Дмитріевское	4.8	9.8	1.1	0.4	23.0	0.3	26.1	0.7	0.7	27.6
Суджанское	4.7	8.5	0.6	1.2	24.2	0.5	26.0	1.6	2.4	23.9
Льговское	3.6	7.3	0.8	2.5	17.1	1.4	22.1	1.3	1.6	32.4
Грайворонское	3.2	7.6	0.7	1.9	30.0	0.7	33.4	0.8	6.4	7.5
Путивльское	12.2	13.7	1.8	0.7	19.0	2.5	39.0	0.9	3.1	0.8
Рыльское	6.6	13.8	1.7	1.8	27.0	0.1	35.1	0.9	3.2	5.9
Московское губ	0.4	11.2	—	18.5	16.6	1.4	24.0	3.4	2.6	3.4
Московское	1.9	9.8	0.8	6.5	34.0	3.1	25.0	0.9	0.7	1.0
Богородское	4.7	11.7	2.4	8.0	23.0	1.4	36.0	0.2	0.5	4.3
Бронницкое	3.5	9.9	1.0	0.7	37.6	0.4	30.1	0.2	—	7.1
Верейское	4.1	10.9	0.3	6.	30.0	1.3	32.3	0.3	3.0	4.1

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Волоколамское	4.2	12.7	0.6	2.6	41.6	0.8	27.5	0.3	1.6	4.2
Дмитровское	2.7	8.6	0.7	1.8	33.1	1.3	38.0	1.3	1.9	6.5
Звенигородское	4.9	14.1	1.2	4.9	34.0	1.1	28.1	0.3	1.4	1.9
Клинское	4.0	14.1	0.7	2.5	25.0	1.2	37.0	0.5	5.0	4.7
Коломенское	2.7	10.4	1.7	7.1	33.1	0.2	29.2	0.4	1.8	7.6
Можайское	5.2	19.3	1.2	2.1	26.0	1.1	24.6	0.3	2.5	10.1
Подольское	2.0	12.9	0.9	3.0	34.0	—	29.1	0.3	1.5	10.8
Рузское	5.3	15.4	1.1	3.5	34.0	1.1	25.0	0.3	3.0	5.8
Серпуховское	3.6	10.8	0.7	3.7	30.1	0.7	41.0	—	1.2	2.4
Нижегородское губ.	0.4	14.9	—	—	6.5	2.8	32.0	2.9	8.1	8.5
Ардатовское	11.1	5.3	0.9	3.1	22.0	1.3	33.4	1.3	0.7	14.4
Арзамасское	8.0	8.0	0.5	11.0	17.0	0.5	33.1	0.7	0.1	17.8
Балахнинское	10.3	8.9	0.7	3.8	36.5	0.5	26.0	0.8	1.3	3.8
Васильское	17.2	7.3	2.1	9.1	14.0	0.1	25.0	0.3	0.1	14.6
Горбатовское	20.2	9.4	1.2	4.5	28.0	0.4	30.0	0.6	0.2	—
Княгининское	12.2	9.3	0.7	3.3	23.1	0.4	27.1	0.3	0.8	12.6
Лукояновское	15.2	7.9	0.8	4.5	17.0	0.1	45.0	1.9	—	—
Макарьевское	10.7	8.0	2.0	5.3	16.0	0.7	29.2	0.8	0.5	10.8
Нижегородское	11.7	7.8	2.3	7.1	33.0	0.6	22.0	0.8	0.9	4.8
Семеновское	16.3	12.2	0.9	3.7	21.0	0.3	23.2	0.8	0.6	3.0
Сергачское	9.2	7.4	0.5	4.0	11.3	0.3	30.0	1.3	2.0	23.8
Новгородское губ.	0.8	10.1	—	21.9	8.2	1.2	16.0	2.9	0.9	0.4
Новгородское	10.0	7.5	1.3	5.7	12.0	0.2	20.0	0.7	0.3	0.5
Старорусское	10.2	6.3	1.1	5.8	17.0	0.1	20.0	0.7	1.6	0.2
Крестецкое	12.0	7.3	0.6	3.5	12.1	0.1	23.0	0.7	0.7	1.6
Демьянское	14.2	8.2	0.7	2.0	13.3	—	25.0	0.7	—	—
Валдайское	12.3	8.4	1.2	—	13.2	0.1	22.1	1.1	1.9	1.2
Боровичское	11.2	6.9	1.1	9.1	17.0	—	22.4	0.8	0.5	0.5
Тихвинское	14.5	5.9	0.9	8.3	19.2	0.6	24.1	0.3	0.1	—
Устюженское	11.1	7.6	0.7	1.4	20.0	0.1	26.3	0.7	1.3	2.9
Череповецкое	8.9	6.9	0.7	2.3	25.0	0.1	28.2	0.6	—	1.1
Кирилловское	13.9	5.0	0.5	7.4	21.0	0.1	22.0	0.9	1.7	—
Бѣлозерское	12.5	9.1	0.6	2.9	17.0	0.2	27.2	1.2	0.1	2.5
Олонецкое губ.	14.5	9.5	0.1	5.7	12.0	2.8	31.0	2.4	0.9	0.2
Петрозаводское	0.6	11.2	1.7	8.4	31.0	0.1	25.0	1.1	8.4	—
Олонецкое	0.3	13.3	0.7	9.1	33.7	0.5	35.0	1.8	0.5	—
Лодейнопольское	0.5	16.9	1.2	3.9	26.0	0.4	37.0	0.9	0.4	4.5
Каргопольское	22.4	6.8	0.7	3.2	28.0	0.2	27.3	1.6	0.1	—
Вытегорское	0.7	11.9	1.5	11.4	31.0	0.1	36.1	0.9	0.8	2.2
Повѣнецкое	14.8	8.7	0.2	10.5	19.0	1.5	25.3	1.3	4.9	6.0
Пудожское	13.1	8.1	0.5	13.8	22.1	1.9	32.9	0.9	1.2	—
Орловское губ.	0.4	9.7	—	—	0.8	11.1	32.0	9.4	2.4	0.7
Орловское	8.7	12.6	2.8	2.0	14.0	0.4	34.0	4.1	11.2	4.6
Мценское	5.0	12.8	1.6	3.7	9.6	0.3	40.0	1.8	2.9	6.7
Болховское	3.3	10.0	1.4	3.5	7.5	0.1	31.1	1.3	1.3	0.1
Карачевское	4.	13.1	1.4	—	13.1	0.2	27.6	0.4	6.5	1.6

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Брянское	9.2	14.6	3.3	0.3	24.0	0.3	37.0	2.1	0.4	—
Трубчевское	4.9	9.0	1.4	3.2	21.0	0.5	30.1	1.1	2.1	3.1
Сѣвское	5.8	11.6	1.1	2.2	30.3	0.1	40.0	1.3	1.4	—
Дмитровское	3.6	15.0	2.7	1.1	15.1	0.2	41.0	0.8	0.7	—
Кромское	5.1	18.3	0.9	1.8	28.0	0.2	32.8	0.3	2.1	1.1
Малоархангельское	1.9	5.8	0.3	1.0	11.9	0.03	15.6	0.1	0.5	52.6
Ливенское	5.6	12.5	1.5	4.2	17.0	—	47.0	0.4	1.3	1.8
Елецкое	2.8	8.7	0.5	2.9	17.2	0.2	32.5	0.8	0.4	3.2
Пензенское губ.	0.3	6.1	0.1	6.2	5.5	1.4	40.0	5.6	0.5	—
Пензенское	11.2	12.5	3.6	—	32.0	—	30.0	0.8	0.1	3.3
Саранское	14.2	10.0	1.0	1.5	15.1	—	32.4	0.5	0.1	19.2
Инсарское	16.9	7.5	1.1	1.1	19.2	—	33.5	0.5	—	13.9
Краснослободское	13.3	8.8	1.2	6.0	23.0	—	26.3	0.1	7.4	9.3
Нижнеломовское	6.1	12.4	1.4	0.1	23.2	0.4	35.2	0.2	0.3	16.3
Чембарское	14.2	10.7	1.6	—	26.2	—	32.1	0.9	—	7.8
Городищенское	22.0	11.6	2.1	—	11.5	—	41.0	0.5	—	3.9
Мокшанское	16.4	10.8	1.1	—	12.7	—	42.0	—	0.1	9.8
Наровчатское	14.6	11.7	1.4	1.7	22.1	—	43.1	0.8	0.3	—
Керенское	12.5	11.7	1.5	0.6	21.0	—	34.0	1.4	1.0	7.0
Пермское губ.	0.4	8.5	0.5	—	6.2	3.2	29.0	2.9	3.2	5.5
Пермское	8.4	8.2	1.0	8.9	28.7	1.5	33.3	0.7	2.5	1.1
Кунгурское	10.2	7.4	2.0	15.1	29.6	1.1	25.0	0.6	2.4	—
Красноуфимское	10.9	6.9	1.0	3.5	31.4	1.1	26.3	1.0	2.0	9.1
Осинское	10.1	7.0	0.8	5.4	25.0	0.2	25.0	0.6	3.9	15.3
Оханское	8.9	7.8	0.5	4.0	30.0	0.5	31.6	1.0	4.9	0.5
Соликамское	14.2	7.5	0.8	2.0	36.9	0.2	28.0	0.3	1.5	2.0
Чердынское	12.3	7.5	4.1	7.5	37.2	0.9	18.2	0.1	4.2	0.6
Екатеринбургское	3.9	9.5	10.1	6.0	30.4	1.1	27.0	1.5	1.4	2.5
Камышловское	11.1	7.4	0.7	5.4	28.8	1.2	35.1	2.7	1.2	1.3
Шадринское	9.1	6.4	0.8	1.5	25.6	0.2	27.0	0.3	6.5	14.0
Ирбитское	7.9	7.4	0.4	7.6	29.4	1.4	34.0	0.9	3.2	0.4
Верхотурское	10.4	7.2	1.3	12.2	28.1	0.4	30.2	1.4	0.3	2.7
Полтавское губ.	0.3	10.6	0.9	2.1	14.4	0.4	33.4	3.1	2.9	0.01
Кобелякское	9.8	8.3	1.1	5.9	24.0	1.1	27.3	1.2	0.5	10.9
Кременчугское	11.7	11.0	0.8	4.3	27.5	1.0	23.4	1.1	2.0	3.8
Зеньковское	9.4	8.1	0.4	4.1	19.1	2.1	21.0	1.6	2.6	4.7
Прилукское	8.0	7.3	0.5	3.3	22.0	0.7	31.0	0.2	1.1	22.3
Лубенское	10.3	10.5	0.7	6.3	21.0	1.2	39.0	—	0.9	2.9
Миргородское	12.2	8.2	0.4	1.6	30.4	1.2	32.2	0.6	3.7	3.0
Гадячское	17.4	8.1	0.3	2.2	17.1	2.4	35.0	0.9	0.4	0.2
Роменское	7.9	10.4	0.7	7.9	19.2	0.9	32.1	0.1	3.2	1.2
Полтавское	10.2	13.0	0.9	7.9	23.0	1.1	15.0	0.7	3.6	4.0
Лохвицкое	5.2	17.1	0.4	4.9	19.0	0.8	22.5	0.4	1.4	5.1
Переяславское	13.0	7.8	0.7	13.6	20.0	2.4	30.0	0.2	—	0.9
Пирятинское	10.5	10.5	1.2	7.5	24.3	0.4	38.0	—	0.1	1.4
Хорольское	4.6	7.3	0.4	4.8	31.7	0.3	30.5	0.8	1.7	4.1

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Константиноградское . . .	12.7	5.7	0.2	2.3	18.1	0.2	29.0	1.2	6.4	7.2
Золотоношское	4.6	8.9	0.6	11.6	24.0	0.8	28.8	1.5	2.2	9.2
Псковское губ. . . .	0.7	13.3	—	1.7	8.1	2.7	32.0	2.1	3.1	1.4
Псковское	7.0	8.7	1.4	6.4	24.0	0.2	17.0	1.1	2.8	6.3
Островское	12.6	8.0	2.7	4.8	23.3	0.2	29.1	1.5	0.3	—
Опочецкое	2.9	8.3	1.1	2.1	30.0	0.1	35.0	0.8	1.3	0.1
Великолуцкое	3.0	9.2	1.0	15.2	25.0	0.4	34.4	1.5	1.2	—
Новоржевское	5.4	8.0	1.3	1.3	18.1	0.9	32.0	1.3	0.4	3.1
Порховское	11.4	8.9	1.6	5.9	11.0	0.7	35.0	1.1	0.2	4.1
Торопецкое	3.2	13.4	2.4	4.0	13.1	0.5	44.0	0.2	3.9	1.7
Холмское	6.1	17.0	1.9	0.2	13.0	—	40.1	2.0	—	7.7
Рязанское губ. . . .	0.4	13.5	0.1	12.6	4.6	2.1	25.0	0.8	0.1	16.2
Рязанское	2.0	5.9	0.7	4.7	15.0	2.1	25.0	0.4	0.1	12.5
Скопинское	1.4	4.1	0.3	3.3	9.6	0.03	17.3	0.8	0.5	37.7
Данковское	2.7	7.7	0.6	4.0	7.9	1.2	33.0	1.1	0.1	7.2
Зарайское	1.8	8.2	0.6	3.1	8.8	0.5	23.2	1.2	0.4	7.9
Ранненбургское	1.6	6.1	0.6	4.2	12.0	—	22.0	1.1	1.2	6.9
Михайловское	2.3	6.6	1.1	3.1	5.1	0.1	24.0	1.2	0.5	17.9
Сапожковское	1.5	7.3	0.4	4.6	10.0	0.4	18.3	1.1	2.8	25.4
Касимовское	5.3	4.4	0.5	5.9	16.0	0.3	27.3	0.9	0.5	18.1
Егорьевское	4.9	5.8	0.4	4.1	16.0	1.3	22.1	0.8	0.1	14.7
Ряжское	2.0	5.7	0.5	3.9	7.4	—	21.2	0.1	1.3	17.7
Пронское	1.9	4.6	0.6	3.6	8.8	0.4	19.4	1.3	0.3	31.1
Спасское	1.8	4.0	0.4	3.5	13.1	0.1	15.8	0.4	0.9	28.4
Самарское губ. . . .	0.3	13.1	—	0.8	8.3	1.7	22.0	10.4	2.9	22.6
Самарское	11.4	7.9	2.2	1.6	31.7	0.1	30.5	3.0	1.4	0.8
Бузулукское	13.2	6.4	1.0	2.9	32.8	—	36.0	—	1.0	2.3
Бугульминское	12.8	8.8	1.9	0.2	14.0	1.1	43.0	0.4	1.1	5.4
Бугурусланское	12.1	5.9	1.6	0.3	17.1	1.3	30.2	0.3	4.4	13.9
Николаевское	11.9	9.3	2.3	1.0	20.0	—	35.0	—	4.0	8.4
Новоузенское	7.4	6.4	0.8	0.2	30.2	0.1	25.0	—	7.3	13.1
Ставропольское	6.2	8.1	2.4	2.4	23.0	—	40.0	—	—	0.1
Саратовское губ. . .	0.6	17.6	—	1.2	10.7	3.3	14.0	8.4	11.8	2.2
Аткарское	11.0	5.7	1.2	0.4	11.2	0.03	30.8	0.4	0.6	34.9
Балашовское	9.5	5.8	0.7	—	24.0	—	30.6	2.8	3.1	16.9
Вольское	9.5	5.8	1.1	0.4	23.0	0.9	26.5	1.6	0.1	25.7
Камышинское	11.9	6.1	1.0	0.1	26.1	0.03	35.0	0.6	0.6	14.1
Кузнецкое	10.4	8.7	0.9	—	8.6	—	31.0	0.2	1.1	3.5
Петровское	8.1	6.0	1.0	0.1	15.0	—	26.0	2.5	2.7	33.0
Саратовское	18.3	12.0	2.8	0.3	27.6	—	31.2	1.5	2.6	0.2
Сердобское	14.1	6.8	1.1	—	12.0	0.05	36.0	0.5	0.2	17.3
Хвалынское	12.7	8.8	0.8	—	11.1	0.3	45.0	1.3	0.7	12.0
Царицынское	18.0	10.4	3.0	0.6	15.1	0.3	43.0	0.6	—	—
Симбирское губ. . .	0.5	12.1	8.6	4.6	3.4	2.5	22.0	5.8	1.7	10.0
Симбирское	9.5	6.9	2.1	3.1	10.0	0.9	31.0	2.9	7.1	17.5

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Алатырское	7.9	9.4	0.7	2.1	11.3	0.6	36.1	0.3	1.1	1.7
Ардатовское	6.8	7.1	0.4	1.0	22.0	0.4	34.6	0.4	1.5	18.9
Буинское	4.4	9.5	1.2	1.9	12.0	1.3	36.3	1.9	3.4	17.6
Карсунское	12.0	9.3	2.1	2.1	15.0	—	30.0	0.8	0.4	21.5
Курмышское	11.3	11.5	1.0	0.6	9.7	0.4	36.1	0.8	1.9	7.4
Сенгилеевское	11.2	9.0	0.9	4.8	4.1	0.4	30.1	0.4	1.5	14.8
Сызранское	11.1	8.7	2.1	—	12.0	—	33.4	0.4	0.5	8.9
Смоленское губ.	0.2	16.7	3.9	—	8.0	4.3	34.0	0.7	0.2	0.1
Смоленское	3.2	7.6	0.9	2.9	16.0	0.1	22.0	0.9	0.2	15.1
Бѣльское	1.7	7.3	1.4	5.3	17.1	0.2	23.1	1.2	2.0	12.3
Гжатское	3.3	7.5	1.0	0.4	15.1	0.1	20.1	1.6	0.1	9.5
Духовщинское	3.0	6.9	0.7	1.5	17.0	0.2	27.5	1.0	—	11.1
Дорогобужское	2.4	9.3	1.3	1.3	16.0	0.3	24.3	2.6	2.3	2.3
Ельнинское	3.1	7.7	0.3	1.5	11.0	0.7	24.5	1.1	0.5	14.2
Краснинское	3.6	11.6	1.1	3.0	12.1	0.1	23.2	1.2	—	—
Вяземское	3.4	9.0	1.2	0.9	14.0	0.1	27.0	2.3	0.2	2.9
Порѣчское	4.3	8.3	0.8	2.3	15.1	1.1	31.0	0.4	0.5	2.0
Рославльское	4.0	11.3	1.1	1.6	15.0	0.5	27.3	2.3	0.1	2.2
Сычевское	5.4	8.9	1.0	11.5	20.0	0.1	26.2	2.1	—	—
Юхновское	2.4	8.0	0.9	1.1	20.0	1.1	20.0	1.9	2.7	18.0
С.-Петербургское губ.	0.8	14.3	—	10.9	11.2	0.3	17.0	8.0	1.1	3.2
Петербургское	3.7	13.2	1.2	13.4	21.0	0.3	17.0	0.1	1.4	2.3
Царскосельское	15.9	11.2	1.0	2.8	17.0	0.4	19.1	—	0.3	2.0
Петергофское	4.1	6.1	3.2	5.8	24.1	0.4	17.6	—	0.3	0.7
Шлиссельбургское	11.5	8.8	1.1	3.1	14.0	0.4	20.0	0.3	0.2	0.6
Новоладожское	14.5	8.2	0.5	6.8	19.0	0.3	22.2	0.1	—	4.6
Лужское	13.3	7.9	0.8	6.4	20.0	—	26.1	—	0.6	—
Гдовское	12.0	8.3	0.4	6.3	10.1	0.1	24.0	0.4	0.7	3.1
Ямбургское	2.7	8.8	1.2	3.6	22.1	1.0	17.2	—	1.2	0.4
Таврическое губ.	0.3	7.4	—	4.4	1.7	10.0	18.0	7.0	1.1	30.1
Бердянское	9.8	7.1	1.0	0.2	39.8	0.3	23.2	2.4	1.0	—
Евпаторійское	12.9	8.9	2.9	0.4	16.0	0.5	24.2	1.6	1.7	20.0
Ѳеодосійское	8.4	7.9	1.5	2.5	17.0	0.6	17.4	0.6	0.6	37.1
Мелитопольское	14.8	9.3	1.5	0.1	22.1	0.1	30.0	3.4	1.6	—
Симферопольское	10.8	10.9	2.8	0.9	19.0	0.4	18.0	2.4	1.7	0.8
Днѣпровское	9.4	5.3	1.6	1.1	12.3	0.5	12.0	0.2	1.6	22.[illegible]
Перекопское	13.7	9.0	2.0	0.2	16.0	0.1	35.9	2.7	0.7	1.1
Ялтинское	3.5	8.2	6.0	0.5	14.1	1.2	18.4	0.1	0.4	31.0
Тамбовское губ.	0.1	8.2	—	—	3.8	10.1	37.0	5.8	0.4	0.6
Тамбовское	9.5	5.7	0.7	4.2	17.0	0.3	28.8	0.7	1.2	22.5
Козловское	9.9	6.2	1.0	3.8	31.6	0.2	33.4	0.6	0.6	—
Липецкое	16.6	8.5	2.3	4.3	14.1	0.1	46.0	0.3	0.3	2.3
Лебедянское	8.9	8.1	0.6	6.7	20.0	—	38.0	—	3.6	9.0
Усманское	15.6	12.0	1.1	2.9	20.0	0.5	32.8	0.6	0.2	5.2
Борисоглѣбское	11.3	8.1	0.8	4.7	35.3	0.1	31.0	0.3	1.6	—

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Кирсановское	12.9	8.4	0.8	3.1	19.0	0.04	36.1	1.9	0.4	13.7
Моршанское	11.2	5.9	1.0	8.0	12.3	0.9	23.0	0.6	1.4	26.9
Шацкое	8.8	8.0	1.0	3.0	12.0	—	39.0	0.5	0.4	18.5
Спасское	19.3	10.1	2.0	5.7	19.1	1.6	28.1	1.2	0.1	1.3
Елатомское	12.6	8.5	0.6	6.9	15.0	—	29.0	0.7	0.1	23.1
Темниковское	13.1	7.7	1.3	10.9	15.0	0.1	35.0	1.2	0.1	1.0
Тверское губ. . . .	0.5	15.6	—	—	9.9	2.3	35.0	0.1	0.1	5.9
Тверское	2.0	5.1	0.4	1.6	29.6	1.1	22.0	1.2	0.5	0.8
Корчевское	4.3	6.1	0.3	2.7	19.1	—	31.2	1.0	3.6	0.9
Калязинское	8.2	7.0	0.7	5.1	18.0	0.9	30.0	1.7	0.4	1.2
Кашинское	6.3	7.0	0.8	1.7	14.2	1.7	30.0	1.4	0.5	9.9
Бѣжецкое	4.9	5.4	0.7	2.9	18.0	4.5	24.2	0.7	3.3	0.7
Весьегонское	7.4	6.1	1.6	1.8	24.1	—	23.1	1.1	0.1	6.0
Вышневолоцкое	8.8	7.6	0.8	1.6	16.0	—	30.0	1.8	0.8	—
Осташковское	10.0	7.1	0.7	5.3	13.1	4.2	26.3	1.7	0.3	1.1
Ржевское	6.8	5.1	0.8	5.2	22.2	1.9	24.2	0.4	0.8	6.8
Зубцовское	3.1	7.0	0.7	7.4	15.0	0.1	29.4	1.3	—	2.3
Старицкое	2.0	6.6	0.5	6.4	18.1	1.2	34.0	0.5	1.1	9.5
Новоторжское	2.3	4.7	0.4	0.4	28.0	0.6	26.1	0.6	2.6	10.1
Тульское губ.	0.6	10.0	0.5	0.3	3.8	1.8	23.0	4.1	2.1	27.6
Тульское	1.3	6.4	1.4	4.6	15.1	0.6	21.0	—	0.3	13.6
Алексинское	1.6	6.9	0.4	1.3	11.0	—	27.0	0.3	0.1	21.1
Каширское	3.1	9.0	0.3	2.0	13.5	0.5	28.0	0.8	0.5	11.0
Веневское	2.9	10.4	0.5	3.7	12.0	—	23.4	—	1.2	1.2
Богородицкое	3.1	6.5	0.3	0.7	18.0	0.9	28.0	1.1	0.6	11.1
Епифанское	2.1	7.1	0.5	1.9	17.0	0.1	29.2	0.2	0.4	2.3
Ефремовское	2.9	6.0	0.8	1.5	12.2	0.7	23.6	—	6.1	12.2
Новосильское	2.6	7.1	0.3	2.1	14.0	0.1	29.0	—	0.6	3.4
Чернское	2.2	7.5	0.5	1.6	9.2	—	23.0	1.3	—	7.5
Крапивенское	3.2	9.2	0.8	3.0	6.9	—	26.2	—	—	—
Одоевское	2.8	12.5	0.8	2.8	8.2	0.5	33.4	0.4	0.8	—
Бѣлевское	2.4	9.7	0.7	2.8	14.0	0.3	29.0	0.2	0.1	0.3
Уфимское губ.	0.4	9.5	—	5.6	6.3	1.3	17.0	5.5	15.3	14.0
Уфимское	18.6	8.9	3.6	0.8	17.0	—	34.0	—	3.8	6.9
Бирское	13.8	8.0	2.0	—	23.0	0.1	44.0	—	3.0	3.0
Мензелинское	11.9	6.4	0.6	1.1	21.2	0.3	31.1	—	0.9	17.
Белебеевское	11.6	6.1	1.7	—	22.0	0.4	33.4	—	4.1	13.
Стерлитамакское	6.9	7.9	2.1	1.7	14.3	—	35.0	—	0.7	23.6
Златоустовское	11.1	8.1	4.9	0.3	26.3	0.2	26.2	—	0.9	7.1
Харьковское губ. . .	0.2	18.7	—	11.2	11.8	1.4	13.0	0.4	1.4	4.3
Харьковское	11.5	22.6	1.9	1.3	20.0	0.1	20.0	2.7	5.6	6.6
Волчанское	1.3	11.0	0.8	1.8	36.0	0.6	27.1	1.0	—	5.1
Богодуховское	9.7	8.8	0.5	—	17.2	0.6	27.8	6.0	0.3	9.0
Ахтырское	9.6	8.4	0.4	1.2	24.0	1.4	26.2	2.8	4.5	0.6
Лебединское	8.6	11.8	0.7	1.6	27.6	—	27.0	3.5	5.2	4.2

Земства.	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX	X
Сумское	6.6	10.2	0.7	1.9	34.6	0.2	32.2	2.7	0.9	4.9
Зміевское	15.8	7.5	0.8	3.5	19.2	0.1	22.0	9.2	3.6	10.0
Изюмское	13.0	11.1	1.5	9.2	19.1	1.2	32.1	2.1	5.7	—
Купянское	13.6	12.3	0.1	1.4	22.0	0.1	33.4	1.8	3.0	3.6
Валковское	15.2	12.6	1.7	1.1	12.5	1.9	32.0	2.5	0.3	13.5
Старобѣльское	11.5	6.5	0.7	—	20.6	0.2	25.1	0.4	5.2	4.2
Херсонское губ. . .	0.1	8.2	—	7.5	6.3	4.9	31.0	10.3	1.9	11.4
Херсонское	15.1	10.7	3.2	1.3	25.3	0.3	26.5	1.3	1.0	3.1
Одесское	10.5	14.2	1.4	1.2	23.0	0.4	30.1	1.2	2.5	2.7
Тираспольское	10.1	13.7	3.0	3.5	22.0	1.6	28.2	0.9	1.2	—
Елисаветградское	11.5	11.2	2.3	1.2	22.1	0.6	36.0	1.1	2.2	2.3
Александрійское	11.1	7.7	1.7	0.1	27.4	0.8	40.0	0.8	1.4	2.4
Ананьевское	7.4	6.4	2.6	14.5	18.0	0.1	19.0	1.2	0.9	10.3
Черниговское губ. .	0.3	17.1	—	—	5.3	3.8	24.0	1.7	1.8	13.1
Черниговское	2.1	10.1	0.9	0.5	24.0	0.1	17.0	0.0	0.4	14.1
Борзенское	2.7	5.9	1.6	0.7	29.3	1.0	32.1	1.8	2.9	18.3
Глуховское	6.2	6.6	0.6	4.0	35.0	2.6	19.2	2.5	0.2	20.0
Городницкое	4.7	9.6	0.7	0.8	21.5	0.4	27.0	0.1	4.4	2.2
Конотопское	1.9	5.5	0.9	0.8	13.0	0.7	21.6	1.8	13.0	6.9
Козелецкое	3.6	9.1	0.9	2.0	28.6	2.1	36.0	0.3	2.0	1.5
Кролевецкое	3.7	8.2	1.1	1.2	28.2	0.4	39.0	1.3	4.0	8.0
Мглинское	4.8	6.4	1.1	2.8	24.0	0.6	26.4	0.5	0.7	—
Новозыбковское	4.3	8.8	1.5	1.7	37.0	0.4	28.1	1.8	1.5	—
Н.-Сѣверское	3.8	10.1	1.8	1.3	20.0	—	25.0	0.2	0.4	1.1
Нѣжинское	3.3	7.8	1.1	1.8	23.1	0.5	29.3	1.5	3.6	2.1
Остерское	5.8	10.5	1.5	0.3	25.0	0.8	30.1	1.8	4.0	4.9
Сосницкое	3.5	8.5	1.0	0.6	36.2	2.3	36.2	2.8	1.0	2.6
Стародубское	6.5	8.1	1.0	1.6	24.0	0.4	33.4	0.8	0.3	0.4
Суражское	4.1	7.5	1.4	1.9	16.2	0.9	26.0	1.2	0.9	15.0
Ярославское губ. . . .	0.3	14.6	0.1	4.4	5.3	2.2	31.0	2.7	8.6	9.9
Ярославское	3.6	6.3	1.1	5.4	20.0	0.8	30.0	0.0	1.8	1.1
Ростовское	4.2	5.1	1.1	9.4	17.2	1.3	32.1	0.4	0.1	2.0
Рыбинское	3.6	5.3	1.8	5.6	20.6	0.4	39.0	0.4	1.7	1.3
Угличское	5.8	6.1	1.1	6.5	15.0	0.7	29.4	0.3	7.4	1.2
Мышкинское	7.4	9.0	0.6	2.4	18.3	0.5	22.3	0.2	0.3	7.5
Мологское	4.0	8.0	0.8	2.1	25.3	0.3	35.2	0.4	0.3	—
Пошехонское	4.7	5.5	0.9	4.5	17.1	0.3	20.6	0.4	0.6	2.9
Даниловское	5.3	9.5	1.1	5.1	16.2	3.2	31.0	1.5	0.3	—
Любимовское	3.8	7.5	0.6	3.5	13.0	1.8	38.0	0.8	2.9	3.8
Р.-Борисоглѣбское	4.5	8.4	0.7	4.8	9.8	0.5	26.2	0.4	0.3	14.5

Приложеніе XVI.

Расходы уѣздныхъ земствъ (въ $^0/_0{}^0/_0$ ко всей смѣтѣ) по медицинѣ.

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская губ.			
Аккерманскій	20.4	26.0	34.0
Кишиневскій	9.2	19.0	29.0
Бендерскій	10.4	22.0	20.0
Оргѣевскій	11.4	31.0	30.0
Сорокскій	11.3	27.0	40.0
Бѣлецкій	36.0	48.0	40.0
Хотинскій	12.2	26.1	20.0
Владимірская губ.			
Александровскій	22.9	29.0	28.0
Владимірскій	8.6	11.1	30.0
Вязниковскій	14.0	28.1	35.0
Гороховецкій	12.1	15.5	30.0
Ковровскій	10.6	24.2	31.0
Меленковскій	13.6	15.5	45.0
Муромскій	15.0	12.6	38.0
Переславскій	28.5	18.1	29.0
Покровскій	14.9	30.0	31.0
Судогодскій	15.7	21.8	38.0
Суздальскій	14.8	22.6	25.0
Шуйскій	11.8	20.0	21.0
Юрьевскій	12.3	23.0	41.0
Вологодская губ.			
Вологодскій	14.9	25.0	17.0
Вельскій	22.5	23.1	26.0
Грязовецкій	15.4	25.0	24.0
Кадниковскій	21.9	27.2	28.0
Никольскій	23.0	28.3	28.0
Сольвычегодскій	17.9	30.0	28.0
Тотемскій	18.3	29.0	26.0
Устюжскій	23.0	32.0	25.0
Устьсысольскій	27.7	22.2	30.0
Яренскій	14.6	19.3	25.0
Воронежская губ.			
Воронежскій	11.0	19.6	23.0
Бирючинскій	14.9	20.5	34.0
Бобровскій	16.2	30.0	41.0
Богучарскій	22.9	25.1	27.0
Задонскій	27.0	26.0	34.0
Землянскій	18.2	35.0	35.0
Валуйскій	22.7	27.3	18.0
Коротоякскій	19.8	30.0	26.0
Нижнедѣвицкій	32.6	21.7	24.0
Новохоперскій	23.4	28.4	36.0
Острогожскій	17.3	24.2	27.0
Павловскій	23.5	28.0	30.0
Вятская губ.			
Вятскій	18.5	18.2	26.0
Глазовскій	23.9	31.2	26.0
Елабужскій	26.0	30.3	27.0
Котельническій	27.8	28.0	33.0
Малмыжскій	22.8	26.0	28.0
Орловскій	25.9	24.0	32.0
Нолинскій	24.3	23.0	28.0
Сарапульскій	25.3	32.0	31.0
Слободской	19.0	25.0	30.0
Уржумскій	22.5	30.0	26.0
Яранскій	29.1	30.0	29.0
Екатериносл. губ.			
Екатеринославскій	15.4	22.0	29.0
Верхнеднѣпровскій	22.6	31.0	31.0
Новомосковскій	?	21.0	32.0
Павлоградскій	20.9	24.0	27.0
Бахмутскій	24.7	21.0	32.0
Славяносербскій	21.3	7.5	37.0
Маріупольскій	16.6	19.0	27.0
Александровскій	20.4	33.3	31.0
Казанская губ.			
Казанскій	17.9	20.0	17.0
Козьмодемьянскій	16.5	25.0	33.1
Лаишевскій	30.5	27.0	37.0
Спасскій	26.3	31.0	43.0
Чистопольскій	30.7	30.0	37.0
Мамадышскій	19.0	15.0	38.0

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Чебоксарскій	17.9	43.6	43.0
Ядринскій	24.9	29.0	31.0
Свіяжскій	25.8	32.0	36.0
Царевококшайскій	14.3	24.0	30.0
Цивильскій	31.3	30.0	42.0
Тетюшскій	22.1	30.0	38.6
Калужская губ.			
Калужскій	7.2	8.0	14.8
Перемышльскій	17.6	11.4	20.0
Лихвинскій	15.0	33.2	24.0
Козелецкій	18.2	31.0	22.0
Жиздринскій	16.4	31.1	29.0
Мещовскій	35.1	20.0	29.0
Мосальскій	?	16.4	25.0
Медынскій	22.6	16.1	22.0
Малоярославецкій	15.0	21.0	21.0
Боровскій	22.4	29.0	26.0
Тарусскій	17.6	35.2	25.0
Костромская губ.			
Буйскій	24.0	16.0	27.0
Варнавинскій	20,76	27.0	29.0
Ветлужскій	16.6	21.0	30.0
Галичскій	15.8	8.8	27.0
Кинешемскій	20.8	15.1	31.0
Кологривскій	19.8	21.0	30.0
Костромской	11.7	18.6	43.0
Макарьевскій	22.6	31.1	32.0
Юрьевецкій	31.2	12.0	22.0
Чухломскій	14.9	12.1	22.0
Солигаличскій	17.6	29.2	30.0
Нерехтскій	20.5	16.3	19.9
Курская губ.			
Курскій	13.9	25.0	25.0
Обоянскій	16.4	21.0	23.1
Бѣлгородскій	15.6	29.0	25.0
Корочанскій	15.9	27.0	35.0
Новооскольскій	18.9	24.0	20.0
Старооскольскій	29.8	29.0	17.5
Тимскій	23.2	28.0	21.3
Щигровскій	11.3	30.0	39.0
Фатежскій	13.2	27.0	37.0
Дмитріевскій	18.7	33.3	26.1
Суджанскій	17.0	20.0	26.0
Льговскій	19.6	32.0	22.1
Грайворонскій	19.2	24.0	33.4
Путивльскій	27.4	30.0	39.0
Рыльскій	17.6	29.1	35.1
Московская губ.			
Московскій	12.7	21.0	25.0
Богородскій	7.2	23.0	36.0
Бронницкій	18.8	20.0	30.1
Верейскій	21.3	21.2	32.3
Волоколамскій	12.5	25.3	27.5
Дмитровскій	29.2	29.3	38.0
Звенигородскій	12.3	17.0	28.1
Клинскій	13.5	24.0	37.0
Коломенскій	19.8	24.0	29.2
Можайскій	11.2	29.0	24.6
Подольскій	21.4	19.2	29.1
Рузскій	19.8	19.0	25.0
Серпуховскій	12.7	24.0	41.0
Нижегородск. губ.			
Ардатовскій	25.5	34.5	33.4
Арзамасскій	35.2	29.0	33.1
Балахнинскій	17.3	20.0	26.3
Васильскій	17.1	21.2	25.0
Горбатовскій	26.5	28.0	30.0
Княгининскій	26.2	22.0	27.1
Лукояновскій	20.6	30.0	45.0
Макарьевскій	15.7	28.0	29.2
Нижегородскій	4.4	14.3	22.0
Семеновскій	9.1	20.0	23.2
Сергачскій	18.5	25.0	30.0
Новгородская губ.			
Новгородскій	15.4	0.0	20.0
Старорусскій	15.1	20.0	20.0
Крестецкій	13.7	29.0	23.0
Демьянскій	14.9	25.0	25.0
Валдайскій	21.6	20.0	22.1
Боровичскій	35.3	23.0	22.4
Тихвинскій	6.8	21.0	24.1
Устюженскій	16.3	29.0	26.3
Череповецкій	23.2	23.8	28.2
Кирилловскій	16.2	26.0	22.0
Бѣлозерскій	24.8	26.0	27.2
Олонецкая губ.			
Петрозаводскій	12.5	18.0	25.0
Олонецкій	13.5	14.3	35.0

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Лодейнопольскій	19.6	17.6	37.0
Каргопольскій	17.0	15.0	27.3
Вытегорскій	19.2	19.0	36.1
Повѣнецкій	18.6	3.7	25.2
Пудожскій	22.6	16.0	32.9
Орловская губ.			
Орловскій	32.0	38.0	34.0
Мценскій	28.8	23.0	40.0
Болховскій	17.0	39.0	31.1
Карачевскій	21.2	29.1	27.6
Брянскій	11.5	20.2	37.0
Трубчевскій	23.9	28.0	30.1
Сѣвскій	23.6	29.6	40.0
Дмитровскій	26.6	31.0	41.0
Кромскій	29.7	31.2	32.8
Малоархангельскій . . .	?	28.0	15.6
Ливенскій	23.6	27.0	47.0
Елецкій	29.2	37.6	32.5
Пензенская губ.			
Пензенскій	12.7	17.0	30.0
Саранскій	29.3	37.4	32.4
Инсарскій	26.7	37.1	33.4
Краснослободскій . . .	25.7	30.0	26.4
Нижнеломовскій	30.6	37.4	35.2
Чембарскій	27.8	30.0	32.1
Городищенскій	20.6	37.6	41.0
Мокшанскій	38.3	39.9	42.0
Наровчатскій	?	30.0	43.1
Керенскій	25.4	28.1	34.0
Пермская губ.			
Пермскій	13.5	27.0	33.3
Кунгурскій	12.7	21.0	25.0
Красноуфимскій	16.5	20.0	26.3
Осинскій	18.9	21.1	25.0
Оханскій	18.0	30.1	31.0
Соликамскій	16.1	17.5	28.0
Чердынскій	16.2	20.0	18.2
Екатеринбургскій . . .	8.1	12.8	27.0
Камышловскій	17.9	26.3	35.1
Шадринскій	?	23.2	27.0
Ирбитскій	13.2	22.1	34.0
Верхотурскій	20.2	29.0	30.2

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Полтавская губ.			
Кобелякскій	17.9	30.1	27.3
Кременчугскій	4.8	19.0	23.4
Зеньковскій	18.1	21.0	21.0
Прилукскій	17.5	21.1	31.0
Лубенскій	22.2	26.2	39.0
Миргородскій	20.8	25.4	32.2
Гадячскій	19.2	24.5	35.0
Роменскій	16.4	21.0	32.1
Полтавскій	10.3	18.0	15.0
Лохвицкій	19.9	28.1	22.5
Переяславскій	11.9	19.1	30.0
Пирятинскій	19.8	31.0	38.0
Хорольскій	8.8	30.9	30.3
Константиноградскій . .	21.9	30.0	29.0
Золотоношскій	18.1	31.0	28.6
Псковская губ.			
Псковскій	14.5	17.0	17.0
Островскій	20.4	26.5	29.1
Опочецкій	31.4	30.0	35.0
Великолуцкій	28.8	36.3	34.4
Новоржевскій	35.5	18.4	32.0
Порховскій	16.7	21.0	35.0
Торопецкій	26.6	16.1	44.0
Холмскій	19.0	35.6	40.1
Рязанская губ.			
Рязанскій	12.0	18.0	25.0
Скопинскій	19.6	23.1	17.3
Данковскій	21.3	22.3	33.0
Зарайскій	19.9	21.7	23.2
Ранненбургскій	27.4	22.0	22.0
Михайловскій	7.4	17.1	24.0
Сапожковскій	31.8	18.3	18.3
Касимовскій	19.2	24.0	27.3
Егорьевскій	15.0	12.3	22.1
Ряжскій	23.9	19.	21.2
Пронскій	24.1	21.5	19.4
Спасскій	28.3	24.2	15.8
Самарская губ.			
Самарскій	14.7	31.4	30.3
Бузулукскій	21.0	14.0	36.0
Бугульминскій	19.5	19.0	43.0

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бугурусланскій	24.3	20.1	30.2
Николаевскій	23.3	20.1	35.0
Новоузенскій	15.5	23.2	25.0
Ставропольскій	19.7	33.7	40.0
Саратовская губ.			
Аткарскій	24.6	31.6	30.5
Балашовскій	18.5	32.3	30.0
Вольскій	15.3	22.3	26.5
Камышинскій	17.6	24.0	35.0
Кузнецкій	21.4	28.1	31.0
Петровскій	24.2	33.0	26.0
Саратовскій	10.0	23.4	31.2
Сердобскій	19.4	33.4	36.0
Хвалынскій	24.0	32.5	45.0
Царицынскій	9.4	19.0	43.0
Симбирская губ.			
Симбирскій	25.2	24.5	31.0
Алатырскій	33.9	35.6	36.1
Ардатовскій	29.5	39.4	34.6
Буинскій	37.3	40.4	36.3
Карсунскій	20.0	29.0	30.0
Курмышскій	28.1	31.5	36.1
Сенгилеевскій	28.5	37.2	30.1
Сызранскій	23.0	31.0	33.4
Смоленская губ.			
Смоленскій	13.7	22.0	22.0
Бѣльскій	5.2	13.5	23.1
Гжатскій	20.2	30.0	20.1
Духовщинскій	28.1	28.4	27.5
Дорогобужскій	23.2	25.1	24.3
Ельнинскій	20.6	30.0	24.5
Краснинскій	24.7	27.5	23.2
Вяземскій	7.8	19.0	27.0
Порѣчскій	17.8	27.2	31.0
Рославльскій	28.3	32.0	27.3
Сычевскій	15.9	25.1	26.2
Юхновскій	14.3	25.0	20.0
С.-Петерб. губ.			
Петербургскій	17.9	23.0	17.0
Царскосельскій	9.7	19.1	19.1
Петергофскій	11.4	18.2	17.6
Шлиссельбургскій	12.0	20.0	20.0

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Новоладожскій	11.9	22.3	22.1
Лужскій	13.3	20.5	26.1
Гдовскій	16.4	27.0	24.0
Ямбургскій	19.0	30.0	27.2
Таврическая губ.			
Бердянскій	14.9	18.0	23.4
Евпаторійскій	13.3	19.1	24.2
Ѳеодосійскій	12.6	16.3	17.5
Мелитопольскій	17.7	31.0	30.0
Симферопольскій	6.1	10.9	18.0
Днѣпровскій	12.7	24.0	12.0
Перекопскій	9.1	3.0	35.0
Ялтинскій	26.3	14.3	18.4
Тамбовская губ.			
Тамбовскій	23.5	31.4	28.0
Козловскій	22.6	31.3	33.4
Липецкій	20.7	31.0	46.0
Лебедянскій	23.1	28.0	38.0
Усманскій	16.4	33.4	32.8
Борисоглѣбскій	21.5	14.2	31.1
Кирсановскій	21.9	32.0	36.1
Моршанскій	21.5	26.1	23.0
Шацкій	27.6	30.0	39.0
Спасскій	22.8	23.2	28.1
Елатомскій	33.6	27.5	29.0
Темниковскій	32.4	21.2	35.0
Тверская губ.			
Тверской	16.7	26.0	22.0
Корчевскій	17.7	30.1	31.2
Калязинскій	22.3	28.0	30.0
Кашинскій	21.0	33.0	30.0
Бѣжецкій	15.5	28.1	24.2
Весьегонскій	24.5	26.2	23.1
Вышневолоцкій	25.0	33.0	30.0
Осташковскій	20.2	30.0	26.3
Ржевскій	15.3	23.4	24.2
Зубцовскій	21.6	33.4	29.4
Старицкій	16.1	27.0	34.0
Новоторжскій	20.8	17.9	26.1
Тульская губ.			
Тульскій	11.3	12.1	21.0
Алексинскій	?	20.0	27.0
Каширскій	?	23.0	28.0

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Веневскій	14.4	46.2	23.4
Богородицкій	27.2	21.0	28.0
Епифанскій	14.1	28.3	29.2
Ефремовскій	38.5	27.1	23.6
Новосильскій	18.3	30.0	29.0
Чернскій	24.1	23.0	23.0
Крапивенскій	26.4	21.4	26.2
Одоевскій	13.4	26.5	33.4
Бѣлевскій	21.5	25.0	29.0
Уфимская губ.			
Уфимскій	20.0	21.0	34.0
Бирскій	34.1	27.2	44.0
Мензелинскій	25.6	27.4	31.1
Белебеевскій	39.4	20.0	33.4
Стерлитамакскій	27.5	29.4	35.0
Златоустовскій	30.4	27.5	26.2
Харьковская губ.			
Харьковскій	4.4	17.0	20.0
Волчанскій	29.7	31.0	27.1
Богодуховскій	21.5	36.0	27.6
Ахтырскій	15.3	29.1	26.2
Лебединскій	18.5	23.3	27.0
Сумскій	19.3	28.0	32.2
Зміевскій	23.1	20.9	22.0
Изюмскій	12.5	22.0	32.4
Купянскій	18.3	31.2	33.4
Валковскій	?	21.0	32.0
Старобѣльскій	13.4	23.0	25.1
Херсонская губ.			
Херсонскій	13.2	33.0	26.0
Одесскій	10.5	15.0	30.1
Тираспольскій	15.1	19.1	28.2
Елисаветградскій	12.4	15.2	36.0
Александрійскій	20.0	21.3	40.0
Ананьевскій	12.0	19.0	19.0
Черниговская губ.			
Черниговскій	22.1	27.0	17.0
Борзенскій	18.6	25.0	32.1
Глуховскій	16.6	13.8	19.2
Городницкій	16.5	18.0	27.0
Конотопскій	30.8	31.8	21.6
Козелецкій	25.7	31.0	36.0
Кролевецкій	14.1	23.1	39.0
Мглинскій	13.5	25.2	26.4
Новозыбковскій	13.6	17.0	28.1
Н.-Сѣверскій	17.7	21.4	25.0
Нѣжинскій	21.5	36.7	29.3
Остерскій	21.2	13.5	30.1
Сосницкій	20.8	27.7	36.2
Стародубскій	17.3	24.0	33.4
Суражскій	8.0	19.1	26.0
Ярославская губ.			
Ярославскій	16.4	24.0	30.0
Ростовскій	29.0	25.1	32.1
Рыбинскій	6.4	27.0	39.0
Угличскій	24.3	26.3	29.4
Мышкинскій	15.8	22.1	22.3
Мологскій	30.7	31.0	35.2
Пошехонскій	22.1	27.1	20.6
Даниловскій	26.4	25.0	31.0
Любимовскій	33.3	33.3	38.0
Р.-Борисоглѣбскій	12.1	24.0	26.2

Приложеніе XVI.

Свѣдѣнія о состояніи земской медицины въ 1898 г. по уѣздамъ.

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ.		% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
					Фельдш.	Акуш.	
Бессарабская губ.							
Кишиневскій	7	25.3	3 — 46	3.9	8	—	66
Аккерманскій	7	39.1	7 — 71	3.8	16	—	14
Бендерскій	6	33.2	3 — 18	11.0	—	—	
Оргѣевскій	8	27.5	7 — 82	2.7	16	1	?
Хотинскій	8	39.6	8 — 70	4.5	6	—	?
Бѣлецкій	8	27.1	6 — 106	2.1	8	—	23
Сорокскій	8	28.1	5 — 82	2.9	1	—	?
Владимірская губ.							
Владимірскій	5	28.2	—	—	6	—	33
Александровскій	3	36.3	2 — 55	2.0	3	1	30
Вязниковскій	6	15.7	1 — 40	2.3	4	—	?
Гороховецкій	5	20.2	3 — 36	2.9	5	1	32
Ковровскій	6	19.6	4 — 90	1.3	6	—	34
Меленковскій	6	25.3	3 — 83	1.8	6	—	41
Муромскій	5	25.8	2 — 58	2.2	6	—	22
Переславскій	5	19.0	1 — 38	2.5	2	1	40
Покровскій	6	28.1	3 — 78	2.2	7	—	35
Судогодскій	3	35.0	4 — 42	2.5	4	—	?
Суздальскій	4	28.7	2 — 54	2.1	4	—	30
Шуйскій	6	27.8	1 — 30	5.5	3	—	?
Юрьевскій	8	12.5	2 — 75	1.2	3	—	30
Вологодская губ.							
Вологодскій	3	50.0	3 — 55	2.7	10	4	55
Вельскій	3	36.3	1 — 18	6.0	10	5	?
Грязовецкій	2	55.8	1 — 10	11.2	6	5	?
Кадниковскій	5	39.2	5 — 110	1.8	5	5	34
Никольскій	3	78.3	3 — 95	2.4	9	7	67
Сольвычегодскій	4	31.0	4 — 70	1.8	15	7	47
Тотемскій	4	38.7	3 — 105	1.5	12	7	72
Устьсысольскій	3	32.7	3 — 65	1.5	9	5	63
Устюжскій	2	76.0	5 — 60	2.5	14	7	74
Яренскій	2	24.5	2 — 23	2.1	8	5	45

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ. Фельдш.	Акуш.	% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
Воронежская губ.							
Воронежскій	5	39.2	4 — 34	5.8	16	1	72
Бирючинскій	5	41.8	1 — 24	8.7	17	—	65
Бобровскій	7	42.4	6 — 74	4.0	21	—	?
Богучарскій	9	35.5	5 — 90	3.6	24	—	46
Валуйскій	5	38.6	5 — 25	7.7	11	—	72
Задонскій	3	43.0	3 — 54	2.4	4	—	44
Землянскій	9	23.3	2 — 65	3.2	—	—	?
Коротоякскій	4	40.7	2 — 40	4.1	10	—	45
Нижнедѣвицкій	6	29.0	3 — 90	1.9	10	—	57
Новохоперскій	6	33.2	6 — 78	2.6	15	—	58
Острогожскій	5	56.4	4 — 88	3.2	22	—	25
Павловскій	6	27.5	2 — 30	5.5	14	—	53
Вятская губ.							
Вятскій	4	42.5	2 — 45	3.8	11	7	61
Глазовскій	7	55.0	6 — 100	3.6	13	5	39
Елабужскій	6	41.7	6 — 104	2.4	11	—	47
Котельническій	6	48.8	4 — 99	2.9	9	6	59
Малмыжскій	6	49.1	5 — 86	3.4	14	—	53
Нолинскій	4	44.2	10 — 160	1.2	9	3	45
Орловскій	8	28.4	3 — 187	1.2	12	9	51
Сарапульскій	13	32.4	6 — 221	1.9	19	3	37
Слободской	6	37.5	4 — 145	1.0	16	17	65
Уржумскій	6	50.0	6 — 190	1.6	3	4	45
Яранскій	7	54.9	7 — 214	1.8	2	7	27
Екатеринослав. губ.							
Екатеринославскій	8	30.0	7 — 75	3.2	20	—	56
Александровскій	8	35.0	8 — 137	2.4	21	—	56
Бахмутскій	8	42.6	7 — 110	3.1	17	—	56
Верхнеднѣпровскій	7	31.4	6 — 105	2.1	18	—	66
Маріупольскій	14	18.6	3 — 82	3.2	29	—	43
Новомосковскій	7	39.3	7 — 81	3.4	24	—	51
Павлоградскій	8	32.6	7 — 95	2.7	22	—	53
Славяносербскій	6	30.3	4 — 65	2.9	10	—	42
Казанская губ.							
Казанскій	7	47.9	5 — ?	?	3	—	36
Козьмодемьянскій	4	27.0	4 — 52	2.1	9	—	63
Лаишевскій	5	36.4	4 — 79	2.3	—	—	?
Мамадышскій	3	67.6	2 — ?	?	7	—	?
Свіяжскій	3	45.0	4 — 66	2.1	3	—	?
Спасскій	5	36.0	4 — 98	1.8	9	2	?
Тетюшскій	4	43.2	4 — 60	3.2	2	—	?

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ. Фельдш.	Акуш.	% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
Царевококшайскій	6	19.5	2 — 38	3.1	13	—	?
Цивильскій	3	57.0	2 — 52	3.3	5	—	40
Чебоксарскій	5	36.6	4 — 95	1.4	4	—	26
Чистопольскій	7	45.1	5 — 108	2.9	12	—	61
Ядринскій	4	40.2	4 — 75	2.1	2	—	?
Калужская губ.							
Калужскій	3	23.3	—	—	4	—	50
Боровскій	2	30.0	1 — ?	?	4	—	51
Жиздринскій	8	33.2	7 — 179	1.5	5	—	31
Козельскій	5	36.4	4 — 84	1.5	3	—	11
Лихвинскій	3	30.7	1 — 16	5.8	3	—	33
Малоярославецкій	2	22.0	1 — ?	?	3	—	?
Медынскій	6	20.2	7 — 52	2.3	1	—	5
Мещовскій	6	19.0	5 — 63	1.6	—	—	?
Мосальскій	5	33.6	4 — 55	3.1	12	—	38
Перемышльскій	3	21.3	1 — 20	3.2	2	—	40
Тарусскій	3	20.7	2 — 48	1.3	—	—	?
Костромская губ.							
Костромской	4	37.0	2 — 51	2.9	7	—	48
Буйскій	2	27.5	2 — 50	1.3	4	—	49
Варнавинскій	4	33.0	5 — 52	2.2	8	—	40
Ветлужскій	6	21.9	5 — 80	1.6	6	3	?
Галичскій	3	38.6	2 — 36	3.2	4	—	60
Кинешемскій	7	21.9	5 — 87	1.9	5	—	?
Кологривскій	4	29.0	3 — 92	1.3	8	4	54
Макарьевскій	4	39.0	3 — 58	2.7	6	—	31
Нерехтскій	5	31.6	2 — 42	3.2	8	7	?
Солигаличскій	3	21.0	2 — 42	1.3	3	3	40
Чухломскій	2	26.5	1 — 21	2.5	3	3	48
Юрьевецкій	3	44.2	3 — 45	2.9	5	1	40
Курская губ.							
Курскій	8	22.9	2 — 16	11.1	—	—	?
Бѣлгородскій	7	25.9	1 — 30	6.0	2	—	12
Грайворонскій	8	23.1	3 — 70	2.6	8	—	37
Дмитріевскій	5	26.4	1 — 30	4.4	—	—	?
Корочанскій	6	27.7	1 — 20	8.3	2	—	19
Льговскій	6	22.7	2 — 45	3.0	2	—	33
Новооскольскій	8	20.6	2 — 27	6.0	—	—	?
Обоянскій	6	31.5	1 — ?	?	8	—	31
Путивльскій	5	34.5	1 — 35	5.2	8	—	37
Рыльскій	8	21.5	1 — 25	6.9	—	—	?

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ. Фельдш.	Акуш.	% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
Старооскольскій	7	22.4	4 — 59	2.0	—	—	?
Суджанскій	7	22.6	5 — 45	3.5	1	—	17
Тимскій	5	29.4	5 — 40	3.7	—	—	?
Фатежскій	5	26.6	1 — 50	2.6	—	—	?
Щигровскій	5	31.2	3 — 72	2.2	1	—	13
Московская губ.							
Московскій	19	9.2	11 — 185	0.9	1	—	?
Богородскій	11	20.9	4 — 71	3.2	—	1	?
Бронницкій	7	19.4	4 — 56	2.5	—	—	?
Верейскій	7	8.6	5 — 89	0.8	—	—	?
Волоколамскій	5	17.0	4 — 50	1.7	—	—	?
Дмитровскій	11	11.6	10 — 124	1.0	—	—	?
Звенигородскій	10	9.0	7 — 117	0.7	—	—	?
Клинскій	12	10.2	8 — 117	1.1	1	—	?
Коломенскій	7	16.7	17 — 234	0.5	—	—	?
Можайскій	5	12.2	4 — 52	1.1	—	—	?
Подольскій	9	9.9	4 — 74	1.1	—	—	?
Рузскій	5	11.8	4 — ?	?	—	—	?
Серпуховскій	8	14.5	5 — 85	1.3	—	—	?
Нижегородская губ.							
Нижегородскій	4	27.4	3 — 42	3.2	10	—	51
Ардатовскій	4	37.2	3 — 110	1.4	5	2	41
Арзамасскій	4	38.5	4 — 105	1.4	1	—	?
Балахнинскій	4	35.5	3 — 62	2.6	6	—	40
Васильскій	4	33.7	1 — 20	6.7	4	1	36
Горбатовскій	5	28.0	1 — 40	3.5	6	5	?
Княгининскій	3	37.0	2 — 62	1.8	3	—	49
Лукояновскій	4	49.6	3 — 68	2.9	1	—	12
Макарьевскій	7	16.1	2 — 50	2.6	6	—	48
Семеновскій	3	38.3	3 — 28	4.1	4	—	?
Сергачскій	3	55.3	2 — 40	4.1	1	—	?
Новгородская губ.							
Новгородскій	6	28.3	5 — 94	1.9	16	2	49
Боровичскій	7	22.9	5 — 86	1.8	—	—	?
Бѣлозерскій	4	23.0	4 — 36	2.5	3	—	35
Валдайскій	4	24.7	3 — 47	2.1	6	11	41
Демьянскій	3	27.0	3 — 28	3.0	12	7	38
Кирилловскій	6	21.3	5 — 50	2.3	12	—	43
Крестецкій	7	15.3	7 — 93	1.2	7	8	34
Старорусскій	6	33.6	5 — 64	3.1	9	—	?
Тихвинскій	6	17.9	1 — 40	2.7	8	—	60

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ.		% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
					Фельдш.	Акуш.	
Устюженскій	5	20.3	4 — 76	1.9	4	10	23
Череповецкій	7	23.4	5 — 58	3.0	4	—	34
Олонецкая губ.							
Петрозаводскій	5	14.0	5 — 20	3.5	15	11	?
Вытегорскій	4	14.5	3 — 83	0.7	10	4	82
Каргопольскій	4	21.9	3 — 55	1.5	17	7	?
Лодейнопольскій	3	16.0	3 — 29	1.6	7	5	?
Олонецкій	3	14.3	2 — 16	2.7	5	1	36
Повѣнецкій	5	5.4	3 — 32	0.9	13	—	70
Пудожскій	3	12.1	2 — 50	0.7	12	9	83
Орловская губ.							
Орловскій	5	29.0	4 — 60	2.4	2	—	20
Болховской	5	28.9	4 — 83	1.7	2	—	19
Брянскій	4	53.0	4 — 40	5.0	11	—	43
Дмитровскій	5	22.2	7 — ?	?	4	—	?
Елецкій	7	41.7	6 — ?	?	?	—	?
Карачевскій	5	28.0	1 — 50	2.8	5	—	?
Кромскій	4	28.5	4 — 37	3.1	7	—	49
Ливенскій	7	43.1	3 — 85	3.6	5	—	20
Малоархангельскій	5	36.4	3 — 116	1.6	—	—	?
Мценскій	4	27.0	3 — 30	3.6	—	—	33
Сѣвскій	4	40.0	3 — 49	3.3	14	—	51
Трубчевскій	4	34.0	3 — 36	3.8	4	—	25
Пензенская губ.							
Пензенскій	3	34.2	1 — 10	10.3	9	1	?
Городищенскій	3	60.0	2 — 29	6.2	8	—	40
Инсарскій	4	45.4	2 — 70	2.6	8	—	?
Керенскій	3	39.0	3 — 69	1.4	11	—	?
Краснослободскій	3	61.8	1 — 40	4.6	5	3	28
Мокшанскій	3	38.3	1 — 36	3.2	4	—	?
Наровчатскій	3	41.0	2 — 31	3.9	5	4	48
Нижнеломовскій	4	40.1	3 — 80	2.9	4	—	33
Саранскій	5	30.0	4 — 75	2.0	2	—	12
Чембарскій	3	53.1	2 — 67	2.3	2	—	12
Пермская губ.							
Пермскій	10	22.9	7 — 81	2.6	23	4	51
Верхотурскій	11	24.7	11 — 98	2.8	20	—	63
Екатеринбургскій	14	30.9	6 — 75	5.7	21	—	49
Ирбитскій	5	31.6	4 — 120	1.3	11	2	61
Камышловскій	7	37.6	3 — 90	2.9	13	—	57

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ.		% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
					Фельдш.	Акуш.	
Красноуфимскій	7	38.4	6 — 100	2.7	28	2	48
Кунгурскій	6	23.9	4 — 95	1.5	10	—	35
Осинскій	6	55.6	6 — 90	3.6	8	1	31
Оханскій	7	39.7	7 — 124	2.2	9	—	44
Соликамскій	4	59.2	4 — 77	3.1	13	2	35
Чердынскій	5	21.6	5 — 61	1.7	12	—	57
Шадринскій	7	47.0	5 — 223	1.4	7	—	43
Полтавская губ.							
Полтавскій	6	30.1	5 — 20	1.8	20	—	60
Гадячскій	6	25.0	5 — 50	3.0	18	—	63
Золотоношскій	12	19.6	5 — 104	1.1	22	—	43
Зеньковскій	5	29.0	2 — ?	?	16	—	47
Кобелякскій	8	28.5	2 — 29	7.9	13	—	65
Константиноградскій	10	23.8	8 — 41	5.8	20	—	?
Кременчугскій	6	42.5	6 — 30	8.5	13	—	70
Лохвицкій	9	17.4	2 — 26	6.0	17	2	72
Лубенскій	7	20.1	4 — 60	2.4	15	—	72
Миргородскій	8	20.5	8 — 46	3.5	11	—	82
Переяславскій	6	31.7	6 — 36	5.3	15	—	43
Пирятинскій	8	21.3	6 — ?	?	25	—	78
Прилукскій	7	28.4	5 — 63	3.1	20	—	52
Роменскій	6	32.1	5 — 50	3.9	21	—	55
Хорольскій	7	25.6	6 — 90	1.9	13	—	43
Псковская губ.							
Псковскій	5	41.2	3 — 65	3.2	11	—	45
Великолуцкій	5	26.0	2 — 60	2.2	10	—	59
Новоржевскій	6	20.0	4 — 66	1.9	3	—	23
Опочецкій	7	20.1	6 — 75	1.9	3	3	6
Островскій	6	28.0	3 — 70	2.4	9	5	35
Порховскій	6	30.2	1 — 85	2.1	7	—	?
Торопецкій	3	33.2	1 — 40	2.5	8	—	75
Холмскій	2	31.0	3 — 67	1.4	8	3	?
Рязанская губ.							
Рязанскій	8	22.0	3 — 110	1.8	—	—	?
Данковскій	5	22.0	3 — 52	2.1	1	—	42
Егорьевскій	7	23.1	5 — 62	2.6	1	—	21
Зарайскій	5	23.8	3 — 45	2.6	3	—	24
Касимовскій	5	35.6	4 — 66	2.7	5	—	?
Михайловскій	4	39.5	1 — 40	3.9	—	—	?
Пронскій	3	39.0	3 — 39	3.0	—	—	7
Раненбургскій	5	31.8	1 — 40	3.8	1	11	23

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ.		% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
					Фельдш.	Акуш.	
Ряжскій	5	24.8	2 — 56	2.6	1	—	4
Сапожковскій	4	42.5	3 — 120	1.5	6	—	53
Скопинскій	5	37.0	4 — 54	3.5	7	—	35
Спасскій	5	32.0	3 — 54	2.9	9	—	63
Самарская губ.							
Самарскій	15	18.4	15 — 98	2.8	5	—	31
Бугульминскій	7	44.6	5 — 84	3.7	—	—	?
Бугурусланскій	11	38.3	10 — 117	3.6	—	—	31
Бузулукскій	11	46.4	9 — 128	4.0	15	—	14
Николаевскій	13	39.4	12 — 117	4.4	6	—	14
Новоузенскій	15	28.6	6 — 113	3.9	21	—	26
Ставропольскій	9	32.2	5 — 120	2.4	—	—	?
С.-Петербургская губ.							
С.-Петербургскій	12	4.0	11 — 225	0.3	10	1	?
Гдовскій	5	30.5	6 — 80	1.9	9	—	53
Лужскій	9	15.6	3 — 64	2.2	13	—	42
Новоладожскій	7	13.6	6 — 66	1.4	12	—	51
Петергофскій	7	21.9	7 — 48	3.3	6	2	16
Царскосельскій	7	22.1	3 — 21	7.4	8	1	20
Шлиссельбургскій	6	9.5	4 — 50	1.1	6	—	?
Ямбургскій	4	22.3	8 — 110	0.8	11	1	57
Саратовская губ.							
Саратовскій	10	20.3	7 — 53	3.8	17	2	63
Аткарскій	12	25.0	6 — 99	3.0	19	—	29
Балашовскій	15	21.4	7 — 87	3.7	5	—	?
Вольскій	9	21.4	8 — 57	3.4	—	—	?
Камышинскій	12	26.4	9 — 101	3.2	23	—	56
Кузнецкій	6	31.3	6 — 99	2.0	3	—	15
Петровскій	9	25.8	1 — ?	?	6	—	?
Сердобскій	7	33.1	4 — 86	2.7	8	—	28
Хвалынскій	7	29.0	6 — 97	2.1	8	1	46
Царицынскій	5	33.2	5 — 74	2.2	9	—	35
Симбирская губ.							
Симбирскій	5	38.0	4 — 119	1.6	14	—	53
Алатырскій	5	33.4	2 — 74	2.2	11	—	75
Ардатовскій	5	39.6	4 — 70	2.8	12	—	44
Буинскій	5	38.0	5 — 140	1.4	4	—	15
Карсунскій	8	28.6	8 — 127	1.8	13	—	47
Курмышскій	4	42.5	3 — 57	3.0	10	—	?
Сенгилеевскій	6	26.9	6 — 63	2.6	9	—	43
Сызранскій	6	31.5	5 — 157	1.6	26	1	70

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ. Фельдш.	Акуш.	% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
Смоленская губ.							
Смоленскій	5	20.6	—	—	5	—	?
Бѣльскій	8	21.5	3 — 58	3.0	—	—	?
Вяземскій	5	22.0	4 — 42	2.6	—	—	?
Гжатскій	4	23.8	4 — 51	2.1	—	—	?
Дорогобужскій	4	25.2	4 — 60	1.9	2	—	22
Духовщинскій	6	21.7	3 — 53	2.4	1	—	9
Ельнинскій	7	21.0	1 — 50	2.9	—	—	?
Краснинскій	3	32.0	1 — 40	2.8	2	—	?
Порѣчскій	5	27.4	4 — 49	2.9	3	1	20
Рославльскій	7	28.0	2 — 50	3.0	—	—	?
Сычевскій	4	26.5	2 — 50	2.1	4	1	35
Юхновскій	3	42.7	3 — 70	1.6	5	1	31
Таврическая губ.							
Симферопольскій	5	14.1	3 — 9	0.8	13	—	37
Бердянскій	17	18.5	5 — 110	1.3	26	—	39
Днѣпровскій	10	21.9	10 — 157	1.4	25	2	48
Евпаторійскій	5	12.8	1 — 35	1.9	11	—	?
Мелитопольскій	16	24.9	8 — 105	3.8	23	5	40
Перекопскій	5	9.6	5 — ?	?	2	1	10
Ялтинскій	10	7.2	6 — 70	1.0	2	—	12
Өеодосійскій	7	23.3	3 — 57	2.0	10	—	63
Тамбовская губ.							
Тамбовскій	8	47.6	8 — 200	1.0	23	8	52
Борисоглѣбскій	9	35.3	8 — 136	2.3	12	—	40
Елатомскій	6	24.5	4 — 72	2.1	—	—	?
Кирсановскій	11	24.8	4 — 102	2.7	13	—	?
Козловскій	7	50.3	7 — 133	2.6	8	—	64
Лебедянскій	5	30.1	3 — 66	2.3	5	—	36
Липецкій	4	42.7	2 — 66	2.6	11	—	69
Моршанскій	7	40.6	5 — 96	3.0	12	—	?
Спасскій	4	32.0	1 — 40	3.2	1	1	27
Темниковскій	5	29.2	3 — 58	2.5	1	—	?
Усманскій	6	36.3	5 — 55	3.9	5	—	64
Шацкій	5	35.0	3 — 63	2.9	2	—	56
Тверская губ.							
Тверской	8	14.5	6 — 90	1.3	—	—	?
Бѣжецкій	8	32.9	10 — 110	2.4	5	—	?
Весьегонскій	7	23.1	5 — 80	2.0	2	—	?
Вышневолоцкій	6	31.3	5 — 80	2.3	4	—	18
Зубцовскій	5	21.6	1 — 40	2.7	1	4	?
Кашинскій	7	18.0	4 — 8	1.6	1	1	?

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ. Фельдш.	Акуш.	% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
Калязинскій	4	30.7	3 — 51	2.4	1	—	12
Корчевскій	7	17.7	3 — 78	1.7	4	—	33
Новоторжскій	9	17.2	6 — 111	1.4	2	—	16
Осташковскій	6	26.7	3 — 73	1.9	6	—	?
Ржевскій	6	25.5	2 — 36	4.3	3	—	22
Старицкій	6	25.7	4 — 66	2.3	3	—	?
Тульская губ.							
Тульскій	5	19.0	2 — 8	11.9	2	—	21
Алексинскій	3	23.7	3 — 35	2.0	2	—	?
Богородицкій	7	21.4	4 — 62	2.4	—	—	?
Бѣлевскій	3	25.0	1 — 55	1.4	2	—	17
Веневскій	3	33.4	1 — 36	2.9	1	—	?
Епифанскій	5	21.8	4 — 69	1.7	—	—	7
Ефремовскій	5	32.4	5 — 104	1.5	—	—	?
Каширскій	4	16.0	1 — 10	6.4	2	—	35
Крапивенскій	3	33.0	1 — 30	3.3	—	—	?
Новосильскій	4	34.2	4 — 51	2.7	2	—	?
Одоевскій	4	22.3	1 — 30	2.8	—	—	?
Чернскій	3	34.3	3 — 35	1.8	—	—	?
Уфимская губ.							
Уфимскій	7	48.3	4 — 58	5.9	8	4	47
Белебеевскій	7	64.1	6 — 64	7.0	2	—	?
Бирскій	8	65.0	6 — 152	3.4	8	—	35
Златоустовскій	5	38.8	3 — 60	3.2	12	—	56
Мензелинскій	9	44.0	4 — 100	3.8	3	—	12
Стерлитамакскій	6	57.0	1 — 34	10.1	2	—	?
Харьковская губ.							
Харьковскій	8	21.6	6 — 49	3.5	?	1	?
Ахтырскій	7	23.7	4 — 105	1.6	22	4	?
Богодуховскій	9	18.5	5 — 116	1.4	17	—	?
Валковскій	4	37.5	1 — 40	3.7	13	3	62
Волчанскій	5	34.0	5 — ?	?	9	9	?
Змієвскій	8	30.1	7 — 50	4.8	20	—	59
Изюмскій	8	37.0	7 — 77	3.9	—	—	?
Купянскій	7	35.0	6 — 80	3.1	19	7	45
Лебединскій	7	26.3	1 — 20	9.2	23	3	59
Старобѣльскій	15	24.8	13 — 85	4.4	4	—	11
Сумскій	8	29.6	4 — 100	2.4	28	22	76
Херсонская губ.							
Херсонскій	15	38.6	11 — 219	1.9	31	—	56
Александрійскій	12	36.1	8 — 184	2.3	15	—	51

Губерніи и уѣзды.	Число врачей.	На ск. тыс. жителей 1 врачъ.	Число больницъ и штатныхъ кроватей.	На ск. тыс. жит. 1 штат. кровать.	Число самостоят. пунктовъ. Фельдш.	Акуш.	% амбулат. больныхъ, принятыхъ фельдшерами.
Ананьевскій	13	21.1	6 — 87	3.2	5	—	27
Елисаветградскій	18	35.1	14 — 172	3.6	—	—	78
Одесскій	13	14.9	11 — 145	1.3	9	—	35
Тираспольскій	10	24.7	3 — 65	3.8	—	—	9
Черниговская губ.							
Черниговскій	10	13.0	5 — ?	?	2	—	32
Борзенскій	5	30.2	5 — 59	2.5	12	—	42
Глуховской	5	29.2	2 — 30	4.8	15	—	51
Городнянскій	7	22.7	2 — 40	3.8	14	—	28
Козелецкій	6	23.4	6 — 51	2.7	12	—	?
Конотопскій	11	13.9	3 — 51	3.2	6	—	?
Кролевецкій	6	22.7	1 — 25	5.4	13	—	58
Мглинскій	7	20.7	2 — 45	3.2	10	—	31
Новгородсѣверскій	7	21.8	2 — 45	3.4	45	11	34
Новозыбковскій	5	35.8	2 — 25	7.1	12	—	40
Нѣжинскій	9	19.3	6 — 50	3.5	14	—	35
Остерскій	7	22.6	1 — 25	6.3	3	—	19
Сосницкій	9	19.7	1 — 15	11.4	15	2	?
Стародубскій	4	38.0	3 — 48	3.2	13	·	43
Суражскій	6	32.7	1 — 30	6.5	13	1	45
Ярославская губ.							
Ярославскій	9	16.1	—	—	–	—	?
Даниловскій	4	17.3	4 — 48	1.5	4	1	?
Любимовскій	3	22.1	1 — 26	2.5	1	—	8
Мологскій	4	30.8	4 — 75	1.6	9	6	57
Мышкинскій	3	29.7	1 — 40	2.2	3	—	35
Пошехонскій	3	39.3	1 — 60	2.0	7	4	?
Р.-Борисоглѣбскій	3	25.3	3 — 26	2.8	4	2	39
Ростовскій	5	30.6	1 — 70	2.2	7	1	36
Рыбинскій	5	18.6	1 — 40	2.3	6	2	56
Угличскій	5	19.4	1 — 55	1.9	4	1	33

Приложеніе XVIII.

Таблица числа уѣздныхъ земскихъ врачей за 1865—1904 гг. (кромѣ межуѣздныхъ, санитарныхъ, эпидемическихъ и временныхъ).

Объясненіе условныхъ обозначеній см. въ примѣчаніи на стр. 356.

Губерніи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача. Тыс. душъ.	Кв. верст.
Бессарабская																																										
Кишиневскій	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	28.1	467.4
Аккерманскій	—	—	—	—	—	1	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	8	—	—	—	—	9	—	—	—	—	—	34.0	809.0
Бендерскій	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	7	—	8	—	27.7	674.5
Бѣлецкій	—	—	—	—	—	3	4	—	5	—	—	—	—	6	—	—	—	8	—	—	9	—	—	8	—	—	—	—	—	10	—	—	—	—	—	—	—	9	—	—	26.8	541.2
Хотинскій	—	—	—	—	—	3	4	2	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	44.1	437.8
Оргѣевскій	—	—	—	—	—	1	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	7	9	—	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	30.4	454.0
Сорокскій	—	—	—	—	—	3	4	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	7	9	—	8	—	—	—	—	—	—	9	—	—	—	27.7	445.0
Владимірская																																										
Владимірскій	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.2	480.5
Александровскій	—	1	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	30.3	721.7
Вязниковскій	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21.0	684.8
Гороховецкій	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	27.6	955.0
Ковровскій	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	21.7	571.1
Меленковскій	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	4	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	33.8	936.0
Муромскій	—	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	3	4	5	—	—	—	—	—	—	—	28.4	446.3
Переславскій	—	1	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	26.5	807.4
Покровскій	—	1	—	—	—	—	—	3	1	—	—	—	—	—	2	—	3	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	9	—	—	—	20.9	460.2
Судогодскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	23.9	730.2
Суздальскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.3	628.3
Шуйскій	—	1	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.0	427.5
Юрьевскій	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	18.2	440.2
Вологодская.																																										
Вологодскій	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	6	—	30.2	1.225.0
Вельскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	40.3	7.083.8

Грязовецкій	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	—	41.3	2.300.1
Кадниковскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	2	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	43.8	3.049.7
Никольскій	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	65.2	8.100.3
Сольвычегодскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	3	—	2	3	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	—	27.6	7.455.2
Тотемскій	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	34.0	4.101.7
Устьсысольскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	15.6	21.267.0
Устюжскій	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	2	—	4	—	—	—	—	—	42.5	3.728.0
Яренскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	3	—	—	—	—	19.0	17.001.2
Воронежская.																																										
Воронежскій	—	—	—	1	3	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	9	10	—	11	—	—	19.9	422.1
Бирюченскій	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	46.6	773.2
Бобровскій	—	—	2	—	3	—	4	6	—	5	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	41.1	1.018.0
Богучарскій	—	2	4	—	—	—	—	—	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9	—	—	—	—	39.6	940.8
Валуйскій	—	2	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	43.2	814.0
Задонскій	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	35.7	529.4
Землянскій	—	1	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	9	—	—	—	—	25.7	420.1
Коротоякскій	—	1	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	6	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	36.0	653.6
Нижнедѣвицкій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	32.2	548.1
Новохоперскій	2	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	37.1	905.6
Острогожскій	—	—	2	4	—	—	—	—	—	5	6	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	63.0	1.420.1
Павловскій	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	3	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	5	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	30.7	615.
Вятская.																																										
Вятскій	—	—	—	—	—	1	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	49.7	1.306.0
Глазовскій	1	—	—	2	3	—	—	—	4	—	—	5	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	71.5	3.494.3
Елабужскій	—	1	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	7	—	—	39.1	1.059.0
Котельническій	—	—	1	—	—	—	2	—	4	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	54.3	1.677.0
Малмыжскій	—	—	3	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	4	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	6	—	7	—	—	8	—	42.5	1.758.0
Нолинскій	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	3	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	55.0	1.393.4
Орловскій	—	—	2	—	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	42.0	2.075.0
Сарапульскій	—	—	—	4	—	5	6	—	8	—	9	11	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13	—	—	—	—	—	—	35.8	1.008.3
Слободской	—	—	2	1	2	—	3	—	—	—	4	—	3	—	3	4	—	—	—	3	4	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	41.7	4.015.3
Уржумскій	—	—	3	—	—	4	—	—	3	—	—	4	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	55.3	1.674.4
Яранскій	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	61.0	1.645.0

Губерніи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача. Тыс. жит.	Кв. верстъ.
Екатеринослав.																																										
Екатеринославск.			2					4											5					6						8							10				26.7	661.1
Александровскій			8				9		4							5			6											9											34.4	1.379.9
Бахмутскій		3			2															5			6						8								9		10		37.9	810.5
Верхнеднѣпровск.	1	2									4	3		4																	7								8		30.7	770.3
Маріупольскій			2					4	6														7			6		7				11	14			15	14				20.6	268.5
Новомосковскій							1				3			4									5					6				7							8		34.1	717.4
Павлоградскій		3	2	0	1	2		1	2	3			2			3		4					6	7									8						7		41.6	1.106.8
Славяносербскій	?	?	?	?	?	?	(3)	?	?	?	2)		4															5		6					8	10				11	18.2	406.6
Казанская.																																										
Казанскій		1						2			3									6													7								36.7	716.0
Козьмодемьянскій	1	2																	3					4													5				24.0	922.1
Лаишевскій		1		3													4			5																					40.0	1.010.3
Мамадышскій	1				2													3	4						3										4				5		45.0	877.6
Свіяжскій		1				0							1										2																4		37.0	693.5
Спасскій		1	3								4																				5										39.8	1.010.6
Тетюшскій				1											3															4											53.0	870.0
Царевококшайск.											2							3												5			6								21.1	1.186.4
Цивильскій											2																					3									63.3	1.014.0
Чебоксарскій						2												3		4													5								29.6	739.3
Чистопольскій			3													4																	7								50.3	1.167.3
Ядринскій		1															2									[illegible]		4								4					44.7	720.5
Калужская.																																										
Калужскій					1																							3													28.7	561.7
Боровскій			1									2																										3	5		12.6	291.7
Жиздринскій		1					3												4					7		8												9			32.5	725.7
Козельскій		1																					4						5												29.4	468.8
Лихвинскій		1																	3																	4					20.5	396.1
Малоярославецк.		1																													2									3	24.3	581.

Мадынскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	26.8	628.1
Мещовскій	—	—	—	1	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19.2	402.0
Мосальскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	37.4	778.3
Перемышльскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	23.7	506.9
Тарусскій	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	32.8	719.4
Костромская.																																												
Костромской	—	—	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	33.0	853.5
Буйскій	—	—	—	—	1	—	—	2	—	—	—	0	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	27.0	923.7
Варнавинскій	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	3	4	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	29.3	1.886.0
Ветлужскій	—	—	1	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	7	—	—	—	—	8	—	18.1	1.707.3
Галичскій	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	0	1	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	31.7	1.057.1
Кинешемскій	—	—	1	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	6	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	8	—	—	9	—	19.0	492.2
Кологривскій	—	1	0	—	—	1	2	3	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	6	—	21.5	1.899.7
Макарьевскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	34.8	2.130.5
Нерехтскій	—	2	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	29.3	578.0
Солигаличскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	23.0	1.274.9
Чухломскій	—	—	—	1	—	—	—	—	0	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	58.0	3.276.1
Юрьевецкій	—	—	1	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	24.5	501.4
Курская.																																												
Курскій	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	5	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	9	—	—	—	21.3	330.9
Бѣлгородскій	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	3	2	—	4	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	28.6	383.1
Грайворонскій	—	1	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	14	—	—	8	—	—	—	—	—	9	—	—	—	—	—	22.5	292.7
Дмитріевскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	3	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	29.4	557.1
Корочанскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	30.7	445.2
Льговскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	21.6	338.0
Новооскольскій	—	1	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	22.9	351.9
Обоянскій	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	5	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	7	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	35.7	565.7
Путивльскій	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	—	—	—	—	31.5	419.7
Рыльскій	—	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	7	8	—	—	—	—	—	—	—	—	23.1	311.0
Старооскольскій	—	1	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	6	—	—	7	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	21.2	341.0
Суджанскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	4	—	—	—	—	5	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	9	—	—	—	19.6	273.4
Тимскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	32.8	603.4
Фатежскій	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	—	24.3	393.7
Щигровскій	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	28.0	483.1

Губерніи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача. Тыс. жит.	Кв. верстъ.
Московская.																																										
Московскій	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	6	—	—	10	—	—	11	12	13	—	14	—	—	16	15	—	21	—	—	—	—	—	8.4	114.2
Богородскій	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	5	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	7	—	—	9	—	10	—	11	—	—	—	—	—	—	12	21.3	255.7
Бронницкій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	—	5	—	6	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	8	13.0	256.1
Верейскій	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	5	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	8.2	202.9
Волоколамскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	15.7	356.3
Дмитровскій	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	7	—	—	—	—	9	—	11	—	14	16	—	—	—	8.8	176.9
Звенигородскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	6	7	8	9	—	10	—	—	—	—	—	—	—	10.0	201.2
Клинскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	4	5	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	7	—	11	—	—	13	—	—	—	—	—	—	—	—	10.6	238.9
Коломенскій	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	5	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	18.3	265.9
Можайскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	11.2	270.2
Подольскій	—	—	—	—	—	1	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	—	—	—	5	6	7	—	—	8	9	—	10	—	—	11	—	—	—	9.1	196.4
Рузскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	6	—	10.9	331.5
Серпуховскій	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	7	8	—	—	—	—	9	—	—	—	—	10	—	12.9	225.7
Нижегородск.																																										
Нижегородскій	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	6	—	—	7	—	21.4	458.8
Ардатовскій	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	33.1	1057.6
Арзамасскій	—	1	2	—	—	3	—	—	—	—	—	—	1	3	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	6	—	27.2	552.0
Балахнинскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	4	3	—	2	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	—	26.1	614.4
Васильскій	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	30.0	673.2
Горбатовскій	—	1	—	3	2	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.2	638.0
Княгининскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	4	—	5	—	24.0	519.1
Лукояновскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	8	—	28.6	640.9
Макарьевскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	18.0	939.5
Семеновскій	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	25.1	1177.8
Сергачскій	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	61.9	936.1
Новгородская.																																										
Новгородскій	—	3	—		—	—	—	—	—	—		—	—	—				—	—	—		—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	6		—	—	—	—	—	—		31.5	1466.1
Боровичскій	1				2	—	—	—	3	5									6				7	—	—									8	—	—					21.4	1005.7

Бѣлозерскій . .	1	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25.2	3264.8
Валдайскій . . .	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	27.2	1443.0
Демьянскій . . .	1	—	—	—	—	—	2	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	23.0	1080.8
Кирилловскій . .	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	5	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	23.7	2028.3
Крестецкій . . .	1	—	—	—	2	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	3	—	4	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	19.0	1125.4
Старорусскій . .	—	—	—	—	—	—	1	2	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	2	4	—	—	—	—	—	—	5	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	37.5	1396.5
Тихвинскій . . .	1	—	—	3	—	—	—	—	—	2	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	3	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	—	—	—	—	—	17.3	2696.3
Устюженскій . .	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	6	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	22.0	2264.8
Череповецкій . .	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	3	—	—	—	4	5	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	26.3	1063.1
Олонецкая.																																										
Петрозаводскій .	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	14.4	2625.5
Вытегорскій . .	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	16.0	2500.0
Каргопольскій . .	—	1	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	23.2	4803.0
Лодейнопольскій .	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17.7	2821.3
Олонецкій . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	16.0	2704.3
Повѣнецкій . . .	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	6.0	7030.6
Пудожскій . . .	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	13.3	6064.0
Орловская.																																										
Орловскій . . .	—	3	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	27.0	451.3
Болховской . .	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	—	26.5	380.1
Брянскій	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	59.0	1493.5
Дмитровскій . .	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	0	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24.6	434.1
Елецкій	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	5	—	6	—	—	—	—	—	7	—	—	—	46.3	618.8
Карачевскій . .	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.2	636.4
Кромскій	1	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	31.7	481.7
Ливенскій . . .	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	46.0	713.7
Малоархангельск.	1	—	—	—	2	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	40.4	655.0
Мценскій	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	20.0	370.7
Сѣвскій	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	3	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	35.4	697.8
Трубчевскій . .	—	1	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	—	25.1	767.7
Пензенская.																																										
Пензенскій . .	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	28.7	733.6
Городищенскій .	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	50.0	1611.7

Губерніи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача. Тыс. жит.	Кв. верстъ.
Инсарскій . . .	1	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	41.4	796.6
Керенскій. . . .	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	30.7	594.1
Краснослободскій.	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	34.1	606.7
Мокшанскій . .	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	42.6	917.3
Наровчатскій . .																					—	(2)	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	45.6	765.0
Н.-Ломовскій . .	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	44.5	793.5
Саранскій . . .	—	1	—	—	3	—	—	—	—	—	—	2	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	33.0	589.5
Чембарскій . . .	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	57.0	1.329.4
Пермская.																																										
Пермскій	—	—	—	—	—	—	—	1	2	3	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	5	—	6	—	—	9	—	—	—	—	—	—	10	—	11	—	—	13	12	—	21.3	1.996.0
Верхотурскій . .	—	—	—	—	—	2	—	1	—	—	—	—	—	2	3	—	—	4	—	—	—	5	—	—	8	—	—	—	—	—	—	—	11	—	—	13	—	14	—	—	21.6	3.987.3
Екатеринбургскій.	—	—	—	—	—	—	2	5	—	4	—	—	—	—	6	—	7	—	—	8	9	10	9	10	—	—	—	—	12	—	—	—	13	—	—	—	—	—	14	—	34.2	1.728.1
Ирбитскій . . .	—	—	—	—	—	—	1	—	2	4	3	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	35.0	1.777.9
Камышловскій .	—	—	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	8	9	—	—	32.4	1.368.3
Красноуфимскій .	—	—	—	—	—	—	1	2	—	—	—	4	3	2	3	—	—	4	—	5	—	—	6	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	42.8	3.068.4
Кунгурскій . . .	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	5	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	26.3	1.665.4
Осинскій	—	—	—	—	—	—	2	3	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	62.0	2.818.3
Оханскій	—	—	—	—	—	—	1	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	5	—	6	—	—	—	—	7	—	—	8	—	—	—	—	—	38.5	1.562.1
Соликамскій . .	—	—	—	—	—	—	1	—	2	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	7	—	37.8	3.686.3
Чердынскій . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	0	2	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	6	—	—	20.0	10.376.3
Шадринскій . .	—	—	—	—	—	—	1	—	2	4	3	4	—	—	—	—	5	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	45.0	1.900.0
Полтавская.																																										
Полтавскій . . .	—	1	2	3	—	1	—	3	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	5	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	8	25.3	372.
Гадячскій . . .	—	1	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	28.0	360.5
Зеньковскій . .	—	1	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	23.2	282.
Золотоношскій .	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	6	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	10	—	—	11	—	—	20	15	—	—	17.5	259.
Кобелякскій . .	—	1	2	—	1	—	4	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	8	—	—	—	—	—	—	29.9	403.
Константиноград.	—	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	8	—	—	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10	—	—	—	11	—	12	—	20.8	445.1
Кременчугскій. .	—	2	—	—	—	—	—	3	1	—	—	2	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	9	—	51.5	334.8
Лохвицкій . . .	—	1	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	7	5	—	—	—	—	—	—	8	—	9	—	—	—	—	—	10	—	17.6	232.

																V																										
Лубенскій	—		—	—	—	1	0		2	3	—	—	—	—	4	—		—	—	—	—	5	—	6	—	—	—	—		—	—	—	7	—	—	—	—	8	—	—	19.6	257.4
Миргородскій	—	1	2	—		—		—	3	4	5	—	—	—	—	—	—	—	6			—	—		—	—	—	—	—	—	—	—	8	—	—	—	9	10	—	—	18.3	233.6
Переяславскій	—	1	0	1		—	—	—		—	—	—	—	2	—		—	3	4	—		—	—	—	—		5	—			—	—	6	—	7	10		11	—	—	19.3	326.8
Пирятинскій	—	1	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	8	—	—	—	—	—	9		21.0	319.1
Прилукскій	—	1	—	—	—	—	—	2		—		—	—	3	—	—	—	—	—	4		—	—	—		5	—				—	—	—	7	8	—	—	9	—		24.4	319.8
Роменскій		1	2	—	—	3	—	—	—		—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	7	—		—	—		31.7	326.4
Хорольскій	—	5	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—		—	5	4	—	6	—	7	4	7	—	—	—	—	—		—	—		—		8	—		9		—	22.3	323.2
Псковская.																																										
Псковскій	—	1	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	38.3	855.6
Великолуцкій	—	1		—	—	—	—	—	2	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—		—	—	—	—	29.8	834.0
Новоржевскій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—		—	—	—	—		—	—	—	—		21.3	541.6
Опочецкій	—	—	—	1	—		2	3	4	6	—	5	—	—	6	—	5	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—			7	—	—	—	—	—	—	—	—	22.4	581.4
Островскій	—	—	—	—	2	3		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	29.2	726.1
Порховскій	—	—	—	—	—	2	—	—	—	4	—	3	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6		—	—	—	—	—	—	7		—	—	—	28.1	863.3
Торопецкій	—	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—		—	—	—	—	4	—	27.5	1.305.0
Холмскій	—		—	—	—	—	—		—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—		—	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	34.0	1.904.8
Рязанская.																																										
Рязанскій	—	1	—	—	2	—	3	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	6	—		—	—	7	—	—		—	8	—	—	—	—	10	—	19.0	389.4
Данковскій	—	1	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—		3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	5	—		—	—			—	—	—	—	24.4	440.0
Егорьевскій	—	1	—	—	—	—	—		—	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5			6		—	—	—	—	7		—	8	—	—	—	—	22.2	433.0
Зарайскій	—	1	—	—	—		—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—		—	—	—	—		—	—	4	—	5	—		—	—	—	—	—	26.4	479.7
Касимовскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		4	—	—	—	5		—	—	6	—	—	33.0	831.0
Михайловскій	—	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	4	—	—	—		—	—	—	44.0	644.4
Пронскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—		—	—	—	—		—	—	—	—	—	—		43.3	704.5
Ранненбургскій	—	1	—	—	—		—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—		—			—	—	6		29.5	450.3
Ряжскій	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	3	—	—	—	—	—	4	5	—	—	—	—	—	—		—		—	—	—	6		26.6	427.2
Сапожковскій	—	—	—	3	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4		—	—		—	—		—	6	—			32.1	608.8
Скопинскій	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—		—	—		6	—	—		—		—	—	—			41.2	486.0
Спасскій	—	1	—	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	5	—	—	—	—	—			—	—	—	—	—	35.4	770.5
Самарская.																																										
Самарскій	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	6	—	—	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10	14	15	—	17	—	—	—	—	18.1	773.9
Бугульминскій	—	3	—	2	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	49.7	1.543.3

Губерніи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача. Тыс. жит.	Кв. верстъ.
Бугурусланскій . .	1						3				4		5	4					5						6							10	11					12	15		31.2	1.137.0
Бузулукскій . .	2									4				6		8		6														11				12		13			43.8	1.744.4
Николаевскій . .	1				2	6	7	4	5	9	6										10			11	12								13		15				16		35.7	1.764.4
Новоузенскій . .	3							5													8			11								15		16				21	23	25	19.1	1.383.1
Ставропольскій .	1					2	3												5														8	9							36.1	1.164.9
С.-Петербургск.																																										
Петербургскій . .				2				8														10										11							13		4.9	134.7
Гдовскій				1	3						2				3					4															5						33.7	1.548.0
Лужскій				3			1							3	4	1				3				5				8			9										17.3	995.5
Новоладожскій .				1			2			3	2				3							4						5		7											15.0	1.093.0
Петергофскій . .				1						2					5																	6			8						21.3	300.4
Царскосельскій .						1					4										5			6			7														24.8	541.3
Шлиссельбургскій				1		2	4							3														5		6											10.5	566.2
Ямбургскій . .				1								2							3						4																24.5	881.4
Саратовская.																																										
Саратовскій . .				1				2				3											7			8		10								12			13		17.4	539.0
Аткарскій . . .			4				5																	6			10						12								28.3	916.5
Балашовскій . .		3					4											5			9												15						17		21.0	614.2
Вольскій			2				1				2	4		3															6	8			9								23.4	548.4
Камышинскій . .		3	4																				5	6	7					9	10		12			13					27.3	838.9
Кузнецкій . . .		2			3						2				3										4				5				6					7			29.7	661.1
Петровскій . . .		3	4													3				4		5			6			8					9			11			12		21.3	542.2
Сердобскій . . .		1		3							4														5					6		7				8				9	28.6	719.7
Хвалынскій . . .		2									3		4																	5			7								32.0	789.3
Царицынскій . .		2		4	5	4	2	3											4									5										7			26.4	970.7
Симбирская.																																										
Симбирскій . . .		1					2	4																	5																42.0	1.207.5
Алатырскій . .		2								3		4																						5							37.2	966.4

Ардатовскій	—	—		3	—	—	—	—			—	—	—	—	—	4	—	3	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	6	—	36.6	662.0
Буинскій	—	1	2	4	—	—	—	—	—				2	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	35.3	793.0
Карсунскій		—	1	—	—	2	1	—	4	—	—	8	—	—	—	7	—	—	—	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	31.8	834.3
Курмышскій	—	1	2	3	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—			—	—	—		—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—		—	5	—	37.8	757.3
Сенгилеевскій	—	2	—	—	3	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—		6		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—	—		—		—	7	—	25.5	772.6
Сызранскій	—		—	2	—	—	—	3	4		—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6		—	—		—	—	—	—	—		—	7	—	—	—	8	—	34.7	1.001.9
Смоленская.																																										
Смоленскій	—	—	—	—	1	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—		3	—	—	—	4	—	5	—	—	—		—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—	—	23.0	564.4
Бѣльскій	—	—	—	—	—	—	—	—	1	—	—	—	—			—	2	—	—		—	—	—	—		—	—	—		7		—	8	—	—	—	—	—	9	—	21.2	1.074.9
Вяземскій	1	—	—	—	—	—	—	—		2	—		—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	4		—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	24.4	544.5
Гжатскій	1	—	2		—	—						—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	23.4	689.6
Дорогобужскій	1	—	—		—	—		2	—	—	—	—	—	3	—	—	2	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—		—	—		—	—	—	30.5	839.4
Духовщинскій	—	—			—	—	—	—	—	—	1	—	—	2	3	4	3	—	—		—		—	—	5	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—		—	—	—	—	24.1	618.4
Ельнинскій	—	1			—	—		—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	2	—		—	—	—	—	—	—	5	—	7	—		—	—			—	—	—	—	23.4	617.0
Краснинскій	—	—		—	—	—	1		2	—	—	1	0	1		—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—		—	—	—	—	—	39.3	801.3
Порѣчскій	—	—	1	0		—	—			—	1	—	—	—	—	2	—	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	7		—		21.8	729.3
Рославльскій	1		—		2		—	—	—	—	—		—	3	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	6	—	—	—		—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	30.7	786.2
Сычевскій	—	1	—		—	—			—	—	—	—	—	—		—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	29.2	639.7
Юхновскій	—	—	1	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	35.5	898.1
Таврическая.																																										
Симферопольскій	—	1		—	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	3	—	5	—	—		—	—		—	—	—	6	—	—	7	—	—	11.6	637.7
Бердянскій	—	—	4	5	—	6	—		7	8	—	—	—	—	9	11	—	—	—	—	—	—	—	—		—	—	—	12	—	—	—	16	17	—	21	—	—	23	—	15.3	338.8
Днѣпровскій	—	—	2	1	—	—	—			—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	5	6	—	7	—	—	8	9	—	—	10		—	—	—	—	13	14	17.4	967.3
Евпаторійскій	—	1	—	—	—	—	—		—		—	—	—	—	—	2	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—		—	—	—	14.2	980.1
Мелитопольскій	—	4	—	—	—	6		—					—		7	—	—	—	—	8	—	9	10	—	—	—	—	14	—	—	—	15	16	—	—	—	17	—	—	18	24.7	658.5
Перекопскій	—	—	2	—	—	—	0	1	—		—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	5	—	—	—	—	6	—	—	—	7	7.6	730.4
Ялтинскій	1	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—		—	4	—	—	—	3	4	—	—	—	—	—	7	8	—	9	—	—	10	—	—	—	—	—	—	8.1	155.0
Феодосійскій	—	2	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	4	—	—	—	—	5	—	—	4	—	—	—	—	5	6	—	7	—	—	—	—	—	9	8	—	9	—	—	20.1	673.3
Тамбовская.																																										
Тамбовскій	—	—	2	—	4	—	5	—	—	—		—	—	—	—	—	8	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10	—	11	—	15	—	29.0	576.6
Борисоглѣбскій		—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	10	12	15	18	19.7	359.1

Губерніи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача. Тыс. душъ.	Кв. верстъ.
Елатомскій		1		2		1		2			3			4																						5					32.8	714.1
Кирсановскій		1		3																			6		7	5	7			8					11						27.6	536.7
Козловскій		2	0		1						5														6			7							8	9		10	11	13	30.3	452.8
Лебедянскій					2	3																4														5					33.6	587.8
Липецкій		1												2	1			2						3										4		5					38.2	580.1
Моршанскій		2				5																		6			7								8						39.6	738.9
Спасскій								1			2									3			4																	5	28.4	714.6
Тюменскій		1									2					3																5									32.6	940.3
Усманскій			1	2		3					5										6																7				34.7	590.8
Шацкій		2					3	4		3																					5							6			32.5	633.4
Тверская.																																										
Тверской		1						2							4						3					4		5		6	7		8			9					14.5	380.4
Бѣжецкій		2						3																4						5		6	7	8		9					32.5	819.1
Весьегонскій		1					2			3													5							6		7									25.7	882.2
Вышневолоцкій		1				2																					5	6													35.0	1358.9
Зубцовскій								1		2																4					5										24.0	522.0
Калязинскій				1				2				3																					4		5						27.9	541.2
Кашинскій				1							2					3				5												7			8			9	10		13.8	262.2
Корчевскій		2		3																							5		6				7						8		17.0	476.7
Новоторжскій			2												3					4									6	7				8	10						17.2	460.2
Осташковскій		1					2														3				5				6												26.0	1276.1
Ржевскій						2												3						4									6					7			24.3	530.5
Старицкій		1	0			1									3														4	5	6								7		24.4	566.1
Тульская.																																										
Тульскій								2								3	4													5											21.4	419.5
Алексинскій		1														2								3											4						20.3	435.7
Богородицкій		1				3										4													5		6		7								24.0	392.2
Бѣлевскій			1	2			1	2				1			2																			3		4					21.1	384.5
Веневскій			1					2						3					4		3																				37.0	733.5
Епифанскій	1															2										3			5												24.6	418.7

Ефремовскій . . .			2							4												5																			36.6	724.9
Каширскій . . .			1				2																										4								5	14.2	344.7
Крапивенскій . .	1			2																		3																					37.1	621.1
Новосильскій . .		1			2	3																						4																38.5	722.4
Одоевскій . . .					1		2									3																				4						5		20.1	402.3
Чернскій		1	2							3																																38.6	872.9
Уфимская.																																											
Уфимскій . . .											3	4			2	3		4				6		7	8					6											62.5	2865.1
Белебеевскій . .											2				4	3									5					6				7				8				62.5	2510.0
Бирскій											4							5					7											8				9			64.4	2392.8
Златоустовскій .											3													4											5		6					38.0	3077.0
Мензелинскій . .											5												8												9									49.1	1259.1
Стерлитамакскій .											2						3				4			6														9		10		38.1	1869.9
Харьковская.																																											
Харьковскій . .		1												2						3						5								8										24.0	350.0
Ахтырскій . . .											(4)								5												6			7			8					23.0	305.2
Богодуховскій .		3																4						8							9					10						18.7	276.7
Валковскій . . .				1																2									3			4										41.8	535.8
Волчанскій . . .				1	2	3				4																								5						7	9	12	16.0	291.9
Изюмскій . . .	1	2										3			5		4						7										8						10		33.0	679.0
Змiевскій . . .			1	2								5			5														8								11				24.3	444.8
Купянскій . . .		2										4										5			6		7									10				27.3	607.0
Лебединскій . .		1		2								3	4								5					6		7							8			9	10	11	18.6	247.5
Старобѣльскій .				1		2					3								4		6					8			11				14				15				27.1	723.1
Сумскій				1		2	4			5															6				7			8				9		10			26.1	280.1
Херсонская.																																											
Херсонскій . . .		2						3		5	6			8								10		11			15											16	21			22.8	800.8
Александрійскій .	1			3	4		5		6						5	6		7					8					9			10			11		12		14				34.5	615.1
Ананьевскій . .		4																					5							7		9	10	11	13			15			20.3	529.1
Елисаветградскій.		1					4															10					11		12				13	14	15	16	17		18		31.1	775.6
Тираспольскій . .		4									5					6									7				8		9			10							13.1	630.1
Одесскій		3					4										9								10				11				12			13			14				15.3	612.0

Губернiи и уѣзды.	65	66	67	68	69	70	71	72	73	74	75	76	77	78	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97	98	99	900	01	02	03	04	Въ 1905 году на 1 врача.	
																																									Тыс. жит.	Кв. верстъ.
Черниговская.																																										
Черниговскiй . .	—	—	—	—	—	—	—	1	—	3	—	4	5	—	—	4	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	10	—	—	—	—	—	—	9	—	—	—	10	—	14.4	322.6
Борзенскiй . . .	—	1	—	2	—	—	—	—	—	3	4	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	6	7	8	9	—	—	18.6	273.7
Глуховскiй . . .	—	—	—	1	—	—	—	—	2	—	4	3	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	5	—	—	6	—	7	—	—	—	—	23.3	389.5
Городнянскiй . .	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24.7	504.0
Козелецкiй . . .	2	—	3	—	—	4	—	—	—	3	4	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	26.0	454.3
Конотопскiй . .	—	3	2	—	—	—	3	2	—	—	—	4	—	—	6	7	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	11	—	8	7	—	—	—	25.7	302.6
Кролевецкiй . .	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	6	—	7	—	—	—	—	—	21.7	338.1
Мглинскiй . . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	23.0	474.2
Н.-Сѣверскiй . .	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	7	—	8	—	—	—	—	—	21.1	427.1
Новозыбковскiй .	—	—	—	—	—	1	—	0	—	—	2	1	2	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	9	—	—	—	—	22.1	372.9
Нѣжинскiй . . .	1	—	2	—	—	0	2	3	4	—	3	4	—	3	—	4	—	—	6	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	8	9	—	—	—	—	—	—	21.4	278.8
Остерскiй . . .	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	3	—	—	4	—	—	—	—	3	—	—	—	7	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	25.1	570.2
Сосницкiй . . .	1	—	2	—	—	1	2	3	4	—	3	4	3	4	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	7	—	—	—	—	8	—	—	9	—	—	—	—	—	—	—	21.7	419.4
Стародубскiй . .	—	—	—	—	—	3	—	0	—	3	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	33.8	578.4
Суражскiй . . .	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	7	—	—	30.7	519.9
Ярославская.																																										
Ярославскiй . .	—	1	—	—	—	2	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	9	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	17.8	332.0
Даниловскiй . .	—	1	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	4	—	—	—	—	—	—	20.3	471.3
Любимовскiй . .	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	24.8	911.4
Мологскiй . . .	—	2	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	3	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	34.0	1.109.5
Мышкинскiй . .	—	1	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	4	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	33.0	721.3
Пошехонскiй . .	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	3	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	32.1	1.308.6
Р.-Борисоглѣбск.	—	1	—	—	2	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	4	—	—	—	21.0	659.3
Ростовскiй . . .	—	1	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	—	—	—	—	—	4	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	—	28.5	624.3
Рыбинскiй . . .	—	—	1	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5	—	—	—	6	—	—	—	—	—	—	17.3	394.1
Угличскiй . . .	—	—	1	—	2	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	3	4	—	—	—	—	5	—	—	—	—	—	—	—	—	—	21.	607.

Приложеніе XIX.

Амбулаторная плата въ земствахъ.
(съ 1870 по 1904 г.).

1. **Бессарабская губ.**: Бендерское з. с. пост. обложить поселянъ по 5 к. съ семьи вмѣсто платы за лекарство (1877 г.). Хотинское съ 1883 г. за посуду 3 к.
2. **Владимірская губ.**: Переславское з. с. въ серединѣ 70-хъ гг. установило 5 к. за рецептъ и совѣтъ (до 1893 г). Въ Покровскомъ и Шуйскомъ уѣздахъ въ 80-хъ гг. за посуду по 3 к.
3. **Вологодская губ.**: Тотемское (1878 г.) состоятельнымъ лекарство за плату. Никольское (съ конца 80-хъ гг.) 5 к. за рецептъ, бѣднымъ безплатно. Устюжское 50% стоимости лекарства, бѣднымъ безплатно. Вологодское (съ нач. 90-хъ гг.) за посуду 2 к. Вельское 2 к. за посуду и 5 к. за рецептъ, бѣднымъ безплатно. Сольвычегодское по 3 к. за рецептъ въ городѣ; съ 1897 г. по 10 к. за рецептъ съ неплательщиковъ налога. Вологодское съ 1888 по 1889 г. за совѣтъ 5 к.
4. **Воронежская губ.**: Задонское (съ 1886 г.) за совѣтъ 5 к. Нижнедѣвицкое (съ 1880 по 1884 г. и съ 1886 г.) за рецептъ 5 к., хининъ по стоимости. Острогожское за совѣтъ 7—15 к. (1878—80 гг.); впослѣдствіи за посуду.
5. **Вятская губ.**: Глазовское (70-ые гг.) за лекарство по стоимости съ неплательщиковъ налога и 3 к. за посуду (1875 г.). Съ 80-хъ гг. за рецептъ врача 5 к. и фельдшера 3 к. Котельническое 5 к. за рецептъ (съ 1886 г.): также Орловское и Уржумское съ конца 80-хъ гг. Яранское съ 1885 г. за рецептъ 3 к., съ 1895 г.—5 к.; бѣдные безплатно. Вятское 5—10 к. за рецептъ. Котельническое (1879 г.) за посуду 3 к. Малмыжское плату за рецептъ (съ 1885 г.). Орловское съ 1879 г. за лекарство 3 к.
6. **Екатеринославская губ.**: Александровское (1877 г.) за лекарство съ состоятельныхъ. Екатеринославское—была плата за посуду (80-ые гг.). Бахмутское (84 г.) за лекарство 5 к. Ростовское (съ 1886 г. по 3 к. за 5 гранъ хинина.
7. **Казанская губ.**: Козьмодемьянское (1877 г.) за лекарство съ состоятельныхъ. Спасское съ 1879 г. 10 к. за совѣтъ, кромѣ бѣдныхъ и сифилитиковъ. Тетюшское съ 1881 г. за посуду по стоимости. Казанское съ 1890 г. за посуду 2 к. Лаишевское въ 1870 г. (два мѣсяца) по 10 к. за совѣтъ.
8. **Калужская губ.**: Мещовское (съ 1898 г.) за рецептъ 10 к. Медынское до 1896 г. за лекарство и совѣтъ 15 к., бѣднымъ безплатно. Съ 1898 г. опять возстановлено, за посуду 3—5 к. Жиздринское до 20 к. за рецептъ. Въ Мосальскомъ, Тарусскомъ и Малоярославецкомъ — въ уѣздахъ безплатно, а въ городѣ со скидкой 20—50% стоимости.
9. **Костромская губ.**: Перехтское (1876 г.) плата за лекарство 5 к.; также Солигаличское (1876 г.) установило 10 к. рецептъ на фельдш. пунктахъ. Галичское (1880 г.) съ состоят. по 20 к. за рецептъ фельдшера. Въ 1885 г. увеличено за посуду съ 5 до 10 к. Юрьевецкое (1880 г.) бѣднымъ лекарство безплатно. Чухломское (съ 90-хъ гг.) 10 к. за совѣтъ съ состоят.

Варнавинское (1884 г.) за совѣтъ 5 к. Костромское и Кинешемское (съ 90-хъ гг.) за посуду 5 к. Кологривское съ 1887 г. по 5 к. за лекарство. Галичское съ 1884 г. по 5 к., а съ 1886 г. по 10 к. за совѣтъ. Нерехтское съ 1879 г. по 5 к. за посуду.

10. **Курская губ.**: Курское (съ 1882 г.) за посуду 2—5 к.. Дмитровское и Льговское (съ нач. 80-хъ гг.) за посуду 2—5 к.. Рыльское съ состоят. за совѣтъ 10 к. Въ Курскомъ у. (съ 1888 г.) по 15 к. за лекарство съ неплательщиковъ налога. Корочанское (1876 г.) лекарство за плату, а съ 1879 г. лишь за посуду. Старооскольское за посуду 3 к. (съ начала 80-хъ гг.). Фатежское съ 1879 г. за рецептъ 10 к. съ состоятельн.

11. **Московская губ.**: Волоколамское въ 1877 г. отмѣнило сборы за посѣщеніе. Клинское съ 1887 г. установило за совѣтъ и лекарство. Верейское (1878 г.) установило 10 к. за рецептъ; потомъ повысило до 20 к. и снова понизило до 10 к. (1889 г.). Рузское (1875 г.) за рецептъ по 5 к. Можайское (1877 г.) оставило сборъ лишь для состоятельныхъ. Серпуховское (1880 г.) за совѣтъ и лекарство по 5 к. Въ 1889 г. ввели сборы за лекарство земства: Коломенское, Волоколамское и Бронницкое Къ концу 90-хъ гг. осталась плата лишь въ Волоколамскомъ (10 к.) и Клинскомъ (5 к.) уѣздахъ для состоятельныхъ.

12. **Нижегородская губ.**: Княгининское (съ 1875 по 78 г.) за лекарство 10 к. Въ 1877 г. освобождены отъ уплаты бѣдные, а въ 1889 г. плата отмѣнена для всѣхъ. Сергачское (1877—78 гг.) по 10 к. за рецептъ; въ 1878 г. отъ платы освобождены земскіе плательщики и служащіе. Горбатовское (съ 1886 г.) по 5 к. за лекарство; черезъ нѣсколько лѣтъ отмѣнена и возстановлена лишь на два года (1895—96 гг.). Сергачское (1879 г.) за посуду по 5 к. Ардатовское—плата за лекарство по 10 к. съ 1875 г. до 1889 г. Въ 90-хъ гг. возстановлена плата по 5 к. за рецептъ. Макарьевское ввело плату по 10 к. за рецептъ (съ 1889 г.).

13. **Новгородская губ.**: Демьянское съ 1879 по 1880 г. за совѣтъ 15 к., съ 1880 г. съ состоят. по 25 к., а съ несост. 5 к. Съ 1886 г. со всѣхъ 5—10 к. и 3—5 к. за посуду. Въ 90-хъ годахъ за совѣтъ лишь съ состоят. Боровичское до 1877 г. съ мужчинъ за рецептъ по 10 к.; съ 1877 г. со всѣхъ по 7 к. (до 1880 г.); съ 1886 г. за совѣтъ 5 к. Бѣлозерское съ 1875 г. по 3 к. за лекарство; съ 1877 г. повышена до 5 к., а для состоятельныхъ до 20 к.; съ 1879 г.—за совѣтъ врачей 5 к. и фельдшеровъ 3 к. (до 1882 г.). Съ середины 80-хъ гг. до 90-хъ гг. за посѣщеніе 10—20 к. Съ 1879 г. за посуду. Череповецкое въ 1879 г. ввело за совѣтъ въ городской амбулаторіи, сборъ 15 к. впослѣдствіи повышенный до 10 к.; неимущіе освобождены (съ 1886 г.). Устюженское (съ 1887 г. до середины 90-хъ гг.) за совѣтъ 5 к. Новгородское съ 90-хъ гг. при городской амбулаторіи 5 к. за посуду. Тихвинское съ 1880 г. за посуду 5 к. Устюженское съ 1879 г. за посуду по стоимости.

14. **Олонецкая губ.**: платы съ амбулаторныхъ больныхъ не было (лишь за посуду).

15. **Орловская губ.**: Малоархангельское съ 1879 г. за совѣтъ съ иноуѣздныхъ 15 к.; впослѣдствіи за лекарство 25 к., а съ иноуѣздныхъ по дѣйствительной стоимости со скидкой 10%. Ливенское съ 80-хъ гг. по 15 к. за первое посѣщеніе.

16. **Пензенская губ.**: Городищенское (съ 1896 г.) за совѣтъ и лекарство

5—20 к., по сословію. Наровчатское до 1900 г. по 5 к. за рецептъ, а съ этого года по 10 к. Краснослободское съ 1898 г. по 5 к. за рецептъ.

17. **Пермская губ.**: Чердынское (1876 г.) за посуду изъ аптеки 5 к. Осинское (1879 г.) за посуду 5 к. и за лекарство безъ посуды 3 к. Верхотурское (до 1880 г.) лекарство за плату. Ирбитское съ 1886 г. лекарство безплатно земскимъ плательщикамъ. Оханское 5 к. за рецептъ съ неплательщиковъ земскаго сбора. Соликамское (съ конца 80-хъ гг.) плата 3—10 к. за рецептъ, въ зависимости отъ стоимости.

18. **Полтавская губ.**: Хорольское (1879 г.) сборъ на медикаменты по 35 к. съ жилого строенія. Кобелякское съ 1881 г. сборъ 5 к. за лекарство, до конца 90-хъ гг. Золотоношское съ 1886 г. безплатно земскимъ плательщикамъ. Лохвицкое съ 80-хъ гг. по 5 к. за посуду. Переяславское за совѣтъ и лекарство съ крестьянъ 5 коп., съ проч.—20 к. Пирятинское (1884 г.) съ состоятельныхъ по стоимости. Зеньковское съ 1883 г. за хининъ.

19. **Псковская губ.**: Островское (съ 1878 г.) за совѣтъ и лекарство 30 коп. Новоржевское (1883 г.) за совѣтъ 15 к.. Постановл. было опротестовано. Съ конца 80-хъ и съ начала 90-хъ гг. во обновлено. Великолуцкое 10 к. за посуду; Опочецкое и Порховское по 5 к. за совѣтъ и Торопецкое съ 1887 г. за совѣтъ съ лекарствомъ 20 к., бѣдные безплатно. Псковское съ 1881 по 1882 г. за совѣтъ 3 к.

20. **Рязанская губ.**: Ряжское (съ 1878 г.) за рецептъ 10 к., до настоящаго времени. Данковское съ 1881 г. по 5 к. за рецептъ; съ 1886 г. по 5—10 к. за совѣтъ; съ 90-хъ гг. по 5 к. Скопинское съ 1879 г. по 10 к. за совѣтъ и лекарство; впослѣдствіи по 5 к. за совѣтъ и 5 к. за посуду; Ряжское за посуду теперь по 1 к. Касимовское (1879 г.) состоятельн. лекарство за плату. Спасское (съ 1887 г. до 1900 г.) за лекарство 5 к.; Пронское съ 1887 г. по 5 к. за рецептъ (до середины 90-хъ гг.). Съ 90-хъ гг. Ранненбургское (съ 1876 г.), Сапожковское и Михайловское по 5 к. съ рецепта. Рязанское 5 к. за совѣтъ и 3 к. за посуду. Егорьевское (1879 г.) съ состоятельныхъ за лекарство по 10 к. Сапожковское съ 1879 г. за рецептъ 10 к., а съ 1880 г. по 3 к.

21. **Самарская губ.**: Бугульминское 30 к. за лекарство съ состоятельныхъ некрестьянъ. Николаевское за посуду 5 коп. съ состоят. больныхъ. Новоузенское (1877 г.) плата за посуду. Николаевское съ 1873 по 1883 г. лекарство за половину стоимости; съ 1883 г. для бѣдныхъ безплатно, а для состоят. за $^3/_4$ стоимости.

22. **С.-Петербургская губ.**: Царскосельское съ 1876 г. сборъ по 25 к. съ души для найма персонала и на медикаменты. Гдовское до 1877 г. за посуду; въ 1894-95 гг. за лекарство 5 к. (постановленіе опротестовано).

23. **Саратовская губ.**: Вольское (съ 70-хъ до 90-хъ гг.) за посуду съ состоят. Плата за лекарство была въ 70-ые и 80-ые гг. въ Камышинскомъ уѣздѣ. Затѣмъ въ Хвалынскомъ уѣздѣ—по 10 к. за рецептъ съ иноуѣздныхъ въ 90-хъ гг.

24. **Симбирская губ.**: Сенгилеевское въ 80-ые гг. лекарство за плату для неплательщиковъ налога. Съ 80-хъ и 90-хъ гг. Симбирское за рецептъ и посуду по 2 к.; Алатырское за рецептъ 10 к. въ городѣ и 5 к. въ уѣздѣ; бѣдные и заразные безплатно. Карсунское—лекарство по стоимости. Буинское въ 1879 г. за плату лекарство неплательщикамъ.

25. **Смоленская губ.**: Ельнинское (съ 1878 г.) за рецептъ и совѣтъ 5 к.; впослѣдствіи и до настоящаго времени 5 к. за посуду. Съ 1892 по 1904 г. Гжатское съ рецепта по 5 к. въ уѣздѣ и 10 к. въ городѣ. Краснинское съ 1886 по 3 к., а съ 1890 г. по 10 к. за посуду, бѣднымъ безплатно. Съ конца 80-хъ гг. Юхновское по 5 к. за посуду и 5—20 к. за совѣтъ и лекарство, бѣдные освобождены. Рославльское въ городскомъ участкѣ 1—3 к. за посуду съ 90-хъ гг. Дорогобужское съ 1890 г. бѣднымъ безплатно, а прочимъ по заготовительной цѣнѣ. Съ конца 80-хъ и начала 90-хъ гг. Бѣльское 2—5 к. за посуду. Сычевское 5 к., Бѣльское до 1887 г. плата за лекарство со всѣхъ. Духовщинское съ 1886 г. за рецептъ 2 к
26. **Таврическая губ.**: Бердянское (съ 1875 г.) плата за лекарство.
27. **Тамбовская губ.**: Кирсановское съ 1892 г. по 5 к. за рецептъ, бѣдные освобождены. Съ 90-хъ гг. Елатомское 5 к. за рецептъ; Липецкое и Моршанское по 5 к. съ 1879 г.; Шацкое и Темниковское по 3 к. Усманское съ 1887 г. лекарство земскимъ плательщикамъ безплатно.
28. **Тверская губ.**: Бѣжецкое съ начала 70-хъ гг. 5 к. съ рецепта, съ 1885 г.—10 к.; съ 90-хъ гг. 5 к. Зубцовское въ началѣ 70-хъ гг. 5 к. съ рецепта, съ 1875 г.—10 к., бѣдные безплатно. Кашинское съ 1871 г. за рецептъ 5 к.; съ 1885 г.—25 к., съ 1887 г.—15 к. Весьегонское съ 1879 г. по 5 к. за совѣтъ, кромѣ бѣдныхъ; въ началѣ 80-хъ гг. отмѣнена, а съ 1883 г. опять 5 к. Калязинское съ 1880 г.—10 за рецептъ, впослѣдствіи только съ сост. Вышневолоцкое съ 1886 г.—5 к., затѣмъ лишь въ городской амбулаторіи. Осташковское съ 1887 до 1899 г. за рецептъ 10 к. Ржевское съ 1883 по 1888 г. за рецептъ 5 к. Старицкое съ 1881 г. за рецептъ 10 к. и потомъ 5 к. Корчевское съ 1878 г. бѣднымъ лекарство безплатно. Съ 1897 г. за посуду по 10 к. Тверское съ 1879 г. (недолго) по 5 к. за рецептъ.
29. **Тульская губ.**: Черпское съ 1876 по 1878 г. за лекарство съ бѣдныхъ 5 к., съ состоятельныхъ по стоимости. Впослѣдствіи 25 к. съ состоятельныхъ. Одоевское съ 1879 г. за совѣтъ 10 к. Съ 1893 г. этотъ сборъ отмѣненъ, а оставлено 5 к. за посуду. Съ 90-хъ гг. Крапивенское по 5 к. съ жителей уѣзда и 10 к. съ иноуѣздныхъ. Епифанское 5 к. за совѣтъ.
30. **Уфимская губ.**: Съ 80-хъ гг. до начала 90-хъ гг. Уфимское и Стерлитамакское за посуду. Златоустовское за лекарство въ городѣ со всѣхъ 10 к., а въ уѣздѣ съ неплательщиковъ налога. Бирское съ 1880 г. лекарства изъ аптеки безплатно. Съ 1883 г. за посуду 3—5 к.
31. **Харьковская губ.**: Изюмское 10 к. за первый врачебный совѣтъ. Купянское 5 к. за рецептъ. Съ 80-хъ гг. Сумское за лекарства.
32. **Херсонская губ.**: Платы съ амбулаторныхъ больныхъ не было.
33. **Черниговская губ.**: Городницкое съ 1880 г. за рецептъ 3 к.
34. **Ярославская губ.**: Ростовское съ 1876 г. до 1880 г. за посуду 10 к., впослѣдствіи возстановлена плата по 5 к. за посуду. Рыбинское съ 1879 г. лекарство безплатно только жителямъ уѣзда. Мышкинское съ 1887 г. по 15 к. за совѣтъ. Съ 90-хъ гг. Ярославское 10 к. за рецептъ, кромѣ бѣдныхъ и дѣтей.

Приложеніе XX.

Число земско-общественныхъ школъ по уѣздамъ въ 1877 и 1898 гг. и количество населенія обоего пола на 1 школу въ 1898 г. (въ тыс.)

Губерніи и уѣзды.	1877 г.	1898 г.	Увелич. во ск. разъ.	Нас. ск. тыс. жит. 1 шк. въ 1898 г.
Бессарабская г.				
Кишиневскій . . .	—	—	—	—
Аккерманскій. . . .	—	—	—	—
Бендерскій.	—	—	—	—
Бѣлецкій.	—	—	—	—
Оргѣевскій	—	—	—	—
Сорокскій	—	10	—	20.3
Хотинскій	47	57	1.21	5.1
Владимірская г.				
Владимірскій . . .	40	34	—1.17	4.1
Александровскій . .	30	25	—1.20	3.8
Вязниковскій. . . .	25	35	1.40	2.4
Гороховецкій . . .	22	36	1.63	2.5
Ковровскій	21	48	2.25	2.0
Меленковкій. . . .	21	39	1.86	3.5
Муромскій.	31	29	1.06	4.2
Переславскій . . .	14	35	2.50	2.4
Покровскій	38	68	1.80	2.3
Судогодскій. . . .	23	30	1.30	3.3
Суздальскій. . . .	37	54	1.46	1.9
Юрьевскій	23	43	1.87	2.1
Шуйскій	12	48	4.00	1.8
Вологодская г.				
Вологодскій	22	44	2.0	3.3
Вельскій.	?	24	?	3.6
Грязовецкій. . . .	11	45	4.09	2.3
Кадниковскій . . .	?	43	?	4.3
Никольскій	16	21	1.31	10.7
Сольвычегодскій . .	19	10	—1.90	11.8
Тотемскій	15	22	1.46	6.7
Устьсысольскій. . .	?	20	?	4.5
Устюжскій	14	6	—2.33	27.6
Яренскій	?	—	—	—
Воронежская г.				
Воронежскій. . . .	?	63	?	3.6
Бирюченскій . . .	?	40	?	4.7
Бобровскій	?	77	?	2.4
Богучарскій. . .	48	48	—	6.2
Валуйскій . . .	?	53	?	3.4
Задонскій	19	20	1.05	5.4
Землянскій	31	51	1.64	3.9
Коротоякскій . . .	?	28	?	5.2
Нижнедѣвицкій. . .	28	31	1.10	5.3
Новохоперскій . . .	?	45	?	4.2
Острогожскій. . . .	?	74	?	3.5
Павловскій	?	57	?	2.7
Вятская г.				
Вятскій	35	63	1.80	2.7
Глазовскій.	34	103	3.03	3.[illegible]
Елабужскій	41	91	2.10	3.0
Котельническій . .	21	60	2.86	4.2
Малмыжскій. . . .	?	89	?	3.1
Нолинскій.	47	50	1.06	3.7
Орловскій	41	76	1.85	2.4
Сарапульскій . . .	?	144	?	2.0
Слободской	41	84	2.05	2.[illegible]
Уржумскій	29	100	3.45	2.9
Яранскій	45	76	1.70	4.8
Екатеринослав. г.				
Екатеринославскій .	35	61	1.74	3.3
Александровскій . .	39	73	1.87	3.5
Бахмутскій	31	60	1.93	5.2
Верхнеднѣпровскій .	26	43	1.65	4.2
Маріупольскій . . .	48	85	1.79	2.4
Новомосковскій . . .	25	31	1.24	8.1
Павлоградскій . . .	30	47	1.57	5.9
Славяносербскій . .	19	48	2.53	3.2

Губерніи и уѣзды.	1877 г.	1898 г.	Увелич. во ск. разъ.	На ск. тыс. жит. 1 шк. въ 1898 г.
Казанская г.				
Казанскій	33	98	2.97	2.3
Козьмодемьянскій .	25	41	1.64	2.4
Лаишевскій	47	57	1.21	3.0
Мамадышскій . . .	27	40	1.48	4.8
Свіяжскій.	33	44	1.33	2.5
Спасскій	15	38	2.53	4.5
Тетюшскій	11	31	2.82	5.9
Царевококшайскій. .	24	56	2.33	2.0
Цивильскій	?	30	?	5.4
Чебоксарскій . . .	22	30	1.36	4.1
Ядринскій.	12	33	2.75	4.6
Чистопольскій . . .	34	61	1.80	4.7
Калужская г.				
Калужскій	?	25	?	2.7
Боровскій.	10	29	2.90	1.7
Жиздринскій. . . .	?	95	?	2.6
Козельскій. . . .	?	58	?	2.0
Лихвинскій	?	42	?	2.1
Малоярославецкій .	?	25	?	1.6
Медынскій.	24	38	1.58	3.0
Мещовскій	?	38	?	2.5
Мосальскій	?	40	?	4.0
Перемышльскій. . .	0	23	?	2.5
Тарусскій.	26	32	1.23	1.7
Костромская г.				
Костромской . . .	26	70	2.69	2.0
Буйскій	?	18	?	3.9
Варнавинскій. . . .	?	26	?	4.9
Ветлужскій	20	26	1.30	4.5
Галичскій	?	28	?	3.9
Кинешемскій . . .	?	38	?	3.7
Кологривскій. . . .	10	38	3.80	2.5
Макарьевскій . . .	17	32	1.57	4.1
Нерехтскій.	?	49	?	3.0
Солигаличскій . . .	8	17	2.12	3.4
Чухломскій	12	17	1.42	2.9
Юрьевецкій	14	26	1.86	4.7
Курская г.				
Курскій	22	44	2.0	3.9
Бѣлгородскій. . . .	42	41	—1.02	3.8
Грайворонскій . . .	?	44	?	3.8
Дмитріевскій. . . .	?	45	?	2.7
Корочанскій. . .	?	39	?	3.9
Льговскій.	17	26	1.53	4.9
Новооскольскій. . .	?	38	?	4.8
Обоянскій.	?	30	?	5.7
Путивльскій . . .	?	39	?	4.1
Рыльскій	30	42	1.40	3.5
Старооскольскій . .	21	60	2.85	2.2
Суджанскій	?	62	?	2.1
Тимскій.	?	24	?	5.7
Фатежскій	?	56	?	2.2
Щигровскій	33	46	1.40	3.2
Нижегородская г.				
Нижегородская. . .	67	106	1.58	1.2
Ардатовскій. . . .	31	48	1.55	2.9
Арзамасскій. . . .	31	54	1.74	2.4
Балахнинскій . . .	22	67	3.05	2.0
Васильскій.	12	21	1.75	6.0
Горбатовскій . . .	22	42	1.91	3.2
Княгининскій . . .	8	26	3.25	4.0
Лукояновскій . . .	48	44	—1.09	4.2
Макарьевскій. . . .	17	31	1.82	3.5
Семеновскій	20	30	1.50	3.5
Сергачскій.	15	23	1.53	6.9
Новгородская г.				
Новгородскій . . .	54	69	1.27	2.4
Боровичскій. . . .	?	33	?	4.3
Бѣлозерскій. . . .	28	31	1.10	2.7
Валдайскій	?	10	?	8.2
Демьянскій	?	20	?	4.0
Кирилловскій . . .	16	40	2.50	2.9
Крестецкій	19	36	1.90	2.8
Старорусскій. . . .	?	30	?	6.0
Тихвинскій	?	52	?	1.9
Устюженскій. . . .	?	41	?	2.4
Череповецкій . . .	?	101	?	1.5
Московская г.				
Московскій	32	104	3.25	1.6
Богородскій. . . .	34	65	1.91	3.2
Бронницкій	24	25	1.04	5.1

Губерніи и уѣзды.	1877 г.	1898 г.	Увелич. во ск. разъ	На ск. тыс. жит. 1 шк. въ 1898 г.
Верейскій	31	38	1.22	1.4
Волоколамскій	30	50	1.66	1.6
Дмитровскій	25	54	2.16	2.1
Звенигородскій	19	50	2.63	1.0
Клинскій	20	46	2.30	2.5
Коломенскій	32	65	2.03	1.4
Можайскій	18	24	1.33	2.3
Подольскій	9	48	5.33	1.5
Рузскій	28	41	1.46	1.4
Серпуховскій	60	64	1.06	1.3
Олонецкая г.				
Петрозаводскій	?	43	?	1.6
Вытегорскій	?	37	?	1.4
Олонецкій	?	21	?	1.9
Каргопольскій	?	63	?	1.2
Лодейнопольскій	?	11	?	4.1
Повѣнецкій	?	28	?	0.9
Пудожскій	?	28	?	1.2
Орловская г.				
Орловскій	13	77	?	1.8
Болховскій	13	27	2.07	4.4
Брянскій	?	43	?	4.2
Елецкій	?	93	?	2.6
Дмитровскій	?	52	?	1.9
Карачевскій	?	32	?	3.8
Кромскій	?	47	?	2.2
Ливенскій	?	99	?	2.8
Малоархангельскій	?	—	?	—
Мценскій	?	20	?	4.8
Сѣвскій	?	42	?	3.4
Трубчевскій	?	38	?	3.3
Пензенская г.				
Пензенскій	41	51	1.24	1.0
Городищенскій	?	38	?	4.5
Керенскій	?	32	?	3.2
Инсарскій	?	—	?	—
Краснослободскій	?	32	?	5.2
Мокшанскій	21	27	1.28	3.4
Наровчатскій	?	26	?	4.4
Н.-Ломовскій	35	44	1.20	3.2
Саранскій	26	35	1.34	3.8
Чембарскій	?	42	?	3.6

Губерніи и уѣзды.	1877 г.	1898 г.	Увелич. во ск. разъ	На ск. тыс. жит. 1 шк. въ 1898 г.
Пермская г.				
Пермскій	51	77	1.51	2.9
Верхотурскій	46	78	1.70	3.2
Екатеринбургскій	66	101	1.53	3.6
Ирбитскій	27	42	1.55	3.3
Камышловскій	41	76	1.85	3.2
Красноуфимскій	44	77	1.75	3.3
Кунгурскій	24	50	2.08	2.5
Осинскій	50	66	1.33	4.5
Оханскій	31	55	1.79	4.6
Соликамскій	47	64	1.36	3.5
Чердынскій	19	44	2.31	2.3
Шадринскій	?	70	?	4.3
Полтавская г.				
Полтавскій	26	53	2.04	3.3
Гадячскій	29	46	1.58	3.0
Зеньковскій	20	38	1.90	3.4
Золотоношскій	22	55	2.50	4.0
Кобелякскій	17	42	2.47	5.0
Констатиноградскій	41	80	1.95	2.5
Кременчугскій	36	53	1.47	3.9
Миргородскій	21	48	2.28	3.1
Лубенскій	?	39	?	3.2
Лохвицкій	19	68	3.58	2.1
Переяславскій	18	40	2.22	4.2
Пирятинскій	?	66	?	2.3
Прилукскій	28	50	1.80	3.4
Роменскій	24	52	2.16	3.1
Хорольскій	28	79	2.82	2.1
Псковская г.				
Псковскій	34	77	2.26	2.6
Великолуцкій	7	12	1.71	9.8
Новоржевскій	7	16	2.28	7.1
Опочецкій	12	41	3.41	3.2
Островскій	36	61	1.68	2.5
Порховскій	26	29	1.11	5.0
Торопецкій	4	4	—	22.6
Холмскій	4	5	1.25	16.9
Рязанская г.				
Рязанскій	21	69	3.28	2.5
Данковскій	52	30	1.73	2.2

Губерніи и уѣзды.	1877 г.	1898 г.	Увелич. во ск. разъ.	На ск. тыс. жит. 1 шк. въ 1898 г.
Зарайскій	?	32	?	3.3
Егорьевскій	?	42	?	3.3
Касимовскій	40	60	1.50	2.8
Михайловскій	16	28	1.75	5.2
Пронскій	25	36	1.44	2.9
Ранненбургскій	26	46	1.70	3.0
Ряжскій	?	32	?	4.0
Сапожковскій	36	60	1.66	2.8
Скопинскій	19	40	2.10	4.1
Спасскій	?	65	?	2.3
Самарская г.				
Самарскій	55	87	2.62	3.1
Бузулукскій	38	80	2.10	6.0
Бугульминскій	?	19	?	15.0
Бугурусланскій	40	60	1.50	6.5
Николаевскій	?	102	?	4.8
Новоузенскій	?	130	?	3.1
Ставропольскій	28	58	2.07	4.8
Саратовская г.				
Саратовскій	38	84	2.21	2.3
Аткарскій	41	73	1.79	3.8
Балашовскій	51	91	1.80	3.3
Вольскій	32	3	-10.66	53.6
Камышинскій	60	57	—1.05	5.1
Кузнецкій	29	26	—1.11	11.3
Сердобскій	?	46	?	4.6
Петровскій	27	52	1.92	4.1
Хвалынскій	19	14	—1.35	13.0
Царицынскій	?	33	?	3.2
С.-Петербургск. г.				
Петербургскій	24	46	1.91	1.2
Гдовскій	11	24	2.18	6.1
Лужскій	27	64	2.37	2.0
Новоладожскій	32	47	1.47	1.4
Петергофскій	17	61	3.59	1.1
Царскосельскій	20	48	2.40	2.2
Шлиссельбургскій	11	34	3.09	1.4
Ямбургскій	10	32	3.20	2.0
Смоленская г.				
Смоленскій	?	54	?	1.9
Бѣльскій	?	49	?	3.3
Гжатскій	?	17	?	5.6
Дорогобужскій	?	28	?	3.6
Вяземскій	?	24	?	3.8
Духовщинскій	?	19	?	6.5
Ельнинскій	?	30	?	4.6
Краснинскій	26	42	1.61	2.5
Порѣчскій	?	16	?	8.0
Рославльскій	?	43	?	4.0
Сычевскій	11	19	1.70	5.2
Юхновскій	?	50	?	2.4
Симбирская г.				
Симбирскій	?	60	?	3.1
Буинскій	35	42	1.20	4.2
Карсунскій	?	102	?	2.1
Курмышскій	15	27	1.80	6.0
Алатырскій	?	37	?	4.4
Ардатовскій	12	43	3.58	4.3
Сенгилеевскій	?	62	?	2.5
Сызранскій	72	65	—1.11	3.2
Таврическая г.				
Симферопольскій	4	20	5.00	3.5
Бердянскій	83	151	1.11	1.8
Днѣпровскій	34	66	1.94	3.1
Евпаторійскій	?	10	?	4.5
Мелитопольскій	?	112	?	3.3
Перекопскій	4	11	2.75	3.8
Ялтинскій	?	13	?	4.2
Ѳеодосійскій	?	28	?	3.5
Тамбовская г.				
Тамбовскій	79	98	1.24	3.8
Борисоглѣбскій	41	67	1.63	4.3
Елатомскій	?	10	?	13.6
Кирсановскій	23	53	2.12	4.8
Козловскій	?	138	?	2.2
Лебедянскій	28	40	1.43	3.3
Липецкій	?	32	?	4.5
Моршанскій	?	74	?	3.3
Спасскій	?	23	?	5.1
Темниковскій	?	25	?	5.2
Усманскій	49	53	1.08	3.
Шацкій	?	45	?	3.

Губерніи и уѣзды.	1877 г.	1898 г.	Увелич. во ск. разъ.	На ск. тыс. жит. 1 шк. въ 1898 г.
Тверская г.				
Тверской	28	88	3.14	1.3
Бѣжецкій	39	66	1.69	3.7
Весьегонскій	39	88	2.23	1.7
Вышневолоцкій	27	44	1.63	3.8
Зубцовской	19	42	2.21	2.4
Калязинскій	27	38	1.40	3.0
Кашинскій	21	39	1.86	2.9
Корчевскій	32	64	2.00	1.
Новоторжскій	24	36	1.50	1.5
Осташковскій	29	33	1.14	3.7
Ржевскій	16	39	2.44	3.2
Старицкій	21	58	2.76	2.5
Тульская г.				
Тульскій	25	44	1.76	2.3
Алексинскій	20	26	1.30	2.8
Бѣлевскій	52	32	—1.62	2.2
Веневскій	35	32	—1.09	3.1
Богородицкій	93	88	—1.05	1.7
Епифанскій	17	21	1.23	1.4
Ефремовскій	93	120	1.29	1.3
Каширскій	11	37	3.36	1.7
Крапивенскій	62	30	—2.06	3.2
Новосильскій	58	64	1.10	2.2
Одоевскій	17	—	—	—
Чернскій	53	—	53.00	—
Уфимская г.				
Уфимскій	13	36	2.77	8.4
Белебеевскій	17	41	2.41	10.4
Бирскій	26	49	1.88	10.1
Златоустовскій	24	50	2.08	3.3
Мензелинскій	38	50	1.32	7.5
Стерлитамакскій	23	34	1.48	9.0
Харьковская г.				
Харьковскій	37	51	1.27	3.3
Ахтырскій	17	25	1.32	5.5
Богодуховскій	20	29	1.45	5.2
Зміевскій	?	52	?	5.0
Изюмскій	39	49	1.25	3.2
Купянскій	37	59	1.60	3.9
Валковскій	?	24	?	5.9
Волчанскій	33	73	2.21	2.1
Лебединскій	20	36	1.80	6.4
Старобѣльскій	61	70	1.14	4.3
Сумскій	25	42	1.68	4.4
Херсонская г.				
Херсонскій	28	123	4.39	3.3
Одесскій	21	59	2.81	3.2
Александрійскій	19	65	3.42	6.1
Ананьевскій	33	56	1.70	4.5
Елисаветградскій	53	81	1.53	6.3
Тираспольскій	26	26	—	7.4
Черниговская г.				
Черниговскій	15	56	3.73	2.2
Борзенскій	22	54	2.45	2.4
Глуховскій	30	47	1.56	2.7
Городницкій	11	40	3.63	3.7
Козелецкій	?	38	?	3.4
Конотопскій	?	30	?	4.6
Кролевецкій	21	43	2.05	2.7
Мглинскій	7	29	4.14	4.9
Новозыбковскій	?	43	?	3.6
Н.-Сѣверскій	?	51	?	3.2
Нѣжинскій	?	43	?	2.6
Остерскій	16	31	1.94	5.3
Сосницкій	21	43	2.05	3.8
Стародубскій	22	37	1.68	3.5
Суражскій	5	26	5.20	7.1
Ярославская г.				
Ярославскій	32	45	4.50	3.1
Даниловскій	20	20	—	3.3
Любимовскій	17	27	1.58	2.3
Мологскій	23	57	2.48	2.0
Мышкинскій	20	39	1.95	2.5
Пошехонскій	25	45	1.80	2.4
Р.-Борисоглѣбскій	14	19	1.35	3.0
Ростовскій	41	69	1.68	1.9
Рыбинскій	26	40	1.54	1.4
Угличскій	18	29	1.61	2.9

Приложеніе XXI.

Расходы уѣздныхъ земствъ (въ °/₀°/₀ ко всей смѣтѣ) по народному образованію.

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Бессарабская губ.			
Аккерманскій	2.7	11.0	14.0
Кишиневскій	0.8	1.3	8.2
Бендерскій	2.8	5.0	7.9
Оргѣевскій	2.6	6.1	5.8
Сорокскій	7.6	9.0	14.0
Бѣлецкій	4.7	3.3	10.4
Хотинскій	6.4	7.0	17.0
Владимірская губ.			
Александровскій	8.1	11.1	14.0
Владимірскій	20.1	21.3	23.1
Вязниковскій	13.9	20.0	28.0
Гороховецкій	8.8	14.2	30.0
Ковровскій	10.7	14.0	25
Меленковскій	8.9	15.8	17.2
Муромскій	16.3	22.6	20.3
Переславскій	8.2	10.1	23.0
Покровскій	5.8	14.0	28.0
Судогодскій	9.8	11.1	20.0
Суздальскій	8.3	20.0	28.1
Шуйскій	17.1	25.0	33.4
Юрьевскій	10.3	16.2	20.0
Вологодская губ.			
Вологодскій	16.9	15.3	22.0
Вельскій	19.8	20.1	23.1
Грязовецкій	12.1	14.0	20.0
Кадниковскій	10.2	11.1	18.0
Никольскій	23.4	24.3	25.2
Сольвычегодскій	18.7	20.0	25.0
Тотемскій	16.5	18.1	16.3
Устюжскій	17.4	18.0	19.0
Устьсысольскій	?	21.2	20.0
Яренскій	?	20.0	15.2
Воронежская губ.			
Воронежскій	?	16.2	30.0
Бирюченскій	?	16.0	13.3
Бобровскій	7.3	15.1	27.1
Богучарскій	11.4	18.2	25.0
Задонскій	13.2	9.4	22.0
Землянскій	11.7	15.1	21.0
Валуйскій	?	20.0	23.1
Коротоякскій	11.3	12.5	18.1
Нижнедѣвицкій	12.7	10.1	17.0
Новохоперскій	7.8	6.2	8.6
Острогожскій	11.7	16.0	25.0
Павловскій	7.3	14.0	20.0
Вятская губ.			
Вятскій	29.8	30.1	38.0
Глазовскій	22.1	11.5	36.1
Елабужскій	25.0	21.3	34.0
Котельническій	19.8	24.2	30.0
Малмыжскій	18.2	21.0	36.0
Орловскій	27.1	32.1	38.1
Нолинскій	28.3	25.0	34.0
Сарапульскій	31.3	29.1	35.0
Слободской	24.9	22.3	31.0
Уржумскій	29.0	16.4	40.0
Яранскій	29.8	25.0	23.3
Екатериносл. губ.			
Екатеринославскій	10.1	11.0	27.0
Верхнеднѣпровскій	18.2	15.5	25.1
Новомосковскій	?	9.3	16.3
Павлоградскій	12.5	16.1	26.0
Бахмутскій	15.0	9.1	27.0
Славяносербскій	12.5	6.0	32.0
Маріупольскій	16.3	27.1	26.2
Александровскій	10.3	14.0	25.0
Казанская губ.			
Казанскій	16.2	23.0	25.0
Козьмодемьянскій	16.7	20.0	27.1
Лаишевскій	16.8	16.3	21.2

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Спасскій	9.8	11.2	14.0
Чистопольскій	19.3	14.5	21.0
Мамадышскій	14.1	19.1	22.0
Чебоксарскій	19.6	19.3	21.1
Ядринскій	8.5	23.0	25.0
Свіяжскій	9.5	24.1	22.3
Царевококшайскій	17.5	27.0	28.1
Цивильскій	?	20.0	24.0
Тетюшскій	10.6	17.2	14.2
Калужская губ.			
Калужскій	8.2	12.8	11.0
Перемышльскій	16.0	17.0	11.5
Лихвинскій	15.1	16.1	15.0
Козелецкій	21.6	23.2	16.2
Жиздринскій	18.7	21.3	14.3
Мещовскій	14.0	20.1	14.0
Мосальскій	?	14.0	10.1
Медынскій	14.3	12.2	12.1
Малоярославецкій	7.4	12.0	14.1
Боровскій	10.2	17.0	13.0
Тарусскій	8.4	16.0	10.4
Костромская губ.			
Буйскій	15.9	14.1	16.0
Варнавинскій	4.1	14.0	16.1
Ветлужскій	14.5	12.2	22.0
Галичскій	7.1	17.6	14.3
Кинешемскій	7.9	13.1	23.0
Кологривскій	9.1	11.0	19.0
Костромской	11.7	20.8	10.8
Макарьевскій	17.1	11.2	13.1
Юрьевецкій	7.1	8.3	12.0
Чухломскій	15.4	12.5	13.0
Солигаличскій	8.2	10.0	16.1
Нерехтскій	20.2	21.1	22.2
Курская губ.			
Курскій	11.0	19.0	24.0
Обоянскій	20.2	18.1	14.3
Бѣлгородскій	22.6	16.6	21.1
Корочанскій	35.1	28.2	29.0
Новооскольскій	10.7	14.0	8.8
Старооскольскій	7.0	21.0	8.7
Тимскій	15.6	18.1	17.1
Щигровскій	24.5	21.2	25.0
Фатежскій	26.0	24.4	32.0
Дмитріевскій	14.4	17.0	23.0
Суджанскій	22.3	26.1	24.0
Льговскій	7.9	16.0	17.1
Грайворонскій	7.4	14.0	30.0
Путивльскій	9.0	13.1	19.0
Рыльскій	17.8	20.3	27.0
Московская губ.			
Московскій	26.1	30.4	34.0
Богородицкій	9.1	19.0	23.0
Бронницкій	17.4	20.0	37.6
Верейскій	8.9	14.1	30.0
Волоколамскій	16.4	25.0	41.6
Дмитровскій	13.4	18.0	33.1
Звенигородскій	17.1	21.1	34.0
Клинскій	21.7	24.2	25.0
Коломенскій	31.4	34.2	33.1
Можайскій	8.0	13.0	26.0
Подольскій	12.8	19.0	34.0
Рузскій	10.1	19.5	34.0
Серпуховскій	35.2	29.5	30.1
Нижегородская губ.			
Ардатовскій	9.7	17.1	22.0
Арзамасскій	11.2	12.8	17.1
Балахнинскій	9.5	20.0	36.5
Васильскій	4.7	10.0	14.0
Горбатовскій	6.8	16.2	28.0
Княгининскій	7.7	14.1	23.1
Лукояновскій	15.0	12.0	17.0
Макарьевскій	9.3	13.2	16.0
Нижегородскій	20.2	20.8	33.0
Семеновскій	5.8	11.0	21.0
Сергачскій	8.4	14.1	11.3
Новгородская губ.			
Новгородскій	10.3	11.0	12.0
Старорусскій	8.6	12.6	17.0
Крестецкій	10.3	11.0	12.1
Демьянскій	12.8	16.2	13.3
Валдайскій	8.4	15.0	13.2

Уѣзды.	1877	1890	1901 г.
Боровичскій	8.2	12.1	17.0
Тихвинскій	7.8	13.3	19.2
Устюженскій	12.1	14.5	20.0
Череповецкій	23.6	22.0	25.0
Кирилловскій	9.5	6.7	21.0
Бѣлозерскій	16.4	15.1	17.0
Олонецкая губ.			
Петрозаводскій	26.4	27.7	31.0
Олонецкій	16.0	25.2	33.7
Лодейнопольскій	15.8	17.0	26.0
Каргопольскій	20.9	24.0	28.0
Вытегорскій	22.3	26.5	31.0
Повѣнецкій	21.4	4.7	19.0
Пудожскій	17.2	18.0	22.1
Орловская губ.			
Орловскій	9.8	10.0	14.0
Мценскій	6.1	5.2	9.6
Болховскій	4.7	7.5	7.5
Карачевскій	?	16.0	13.1
Брянскій	33.7	12.4	24.0
Трубчевскій	8.8	10.1	21.0
Сѣвскій	24.3	21.2	30.3
Дмитровскій	19.0	17.0	15.1
Кромскій	15.8	22.0	28.0
Малоархангельскій	?	7.2	11.0
Ливенскій	18.6	14.6	17.0
Елецкій	10.7	12.0	17.2
Пензенская губ.			
Пензенскій	23.2	20.0	32.0
Саранскій	11.0	16.0	15.1
Инсарскій	13.1	19.1	19.2
Краснослободскій	16.7	27.9	23.0
Нижнеломовскій	26.3	27.3	23.2
Чембарскій	20.9	24.0	26.2
Городищенскій	7.7	6.5	11.5
Мокшанскій	10.2	8.4	12.7
Наровчатскій	?	19.0	22.1
Керенскій	19.0	19.0	21.0
Пермская губ.			
Пермскій	20.3	26.1	28.7
Кунгурскій	12.9	19.0	29.6

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Красноуфимскій	?	28.2	31.4
Осинскій	20.3	21.1	25.0
Оханскій	15.3	22.0	30.0
Соликамскій	17.7	30.6	36.9
Чердынскій	23.3	27.1	37.2
Екатеринбургскій	11.7	13.0	30.4
Камышловскій	?	22.0	28.8
Шадринскій	?	24.1	25.6
Ирбитскій	17.5	21.2	29.4
Верхотурскій	19.0	23.3	28.1
Полтавская губ.			
Кобелякскій	8.9	11.4	24.0
Кременчугскій	18.3	23.0	27.5
Зеньковскій	16.0	21.1	19.1
Прилукскій	27.8	21.3	22.0
Лубенскій	8.7	13.0	21.0
Миргородскій	8.2	22.0	30.4
Гадячскій	12.6	16.0	17.1
Роменскій	21.8	29.4	19.1
Полтавскій	18.0	22.1	23.0
Лохвицкій	10.1	9.3	19.0
Переяславскій	12.7	14.1	20.0
Пирятинскій	8.9	18.0	24.3
Хорольскій	11.1	21.7	31.7
Константиноградскій	8.7	19.0	18.1
Золотоношскій	15.3	15.5	24.0
Псковская губ.			
Псковскій	23.8	22.6	24.0
Островскій	?	17.0	23.3
Опочецкій	?	25.2	30.0
Великолуцкій	17.4	20.0	25.0
Новоржевскій	7.1	11.5	18.1
Порховскій	7.5	9.5	11.0
Торопецкій	?	10.5	13.1
Холмскій	7.0	5.5	13.0
Рязанская губ.			
Рязанскій	?	9.3	15.0
Скопинскій	13.9	13.2	9.6
Данковскій	19.2	9.7	7.9
Зарайскій	9.8	8.6	8.8
Ранненбургскій	8.3	8.6	12.0
Михайловскій	1.9	4.8	5.1

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Сапожковскій	9.9	12.0	10.0
Касимовскій	18.9	19.1	16.0
Егорьевскій	10.9	13.0	16.0
Ряжскій	4.4	6.4	7.4
Пронскій	24.4	11.6	8.8
Спасскій	12.8	23.0	13.1
Самарская губ.			
Самарскій	17.9	22.8	31.7
Бузулукскій	11.0	10.8	32.8
Бугульминскій	12.7	14.0	14.0
Бугурусланскій	16.7	23.1	17.1
Николаевскій	17.7	20.0	20.0
Новоузенскій	22.7	24.1	30.2
Ставропольскій	14.0	14.0	23.0
Саратовская губ.			
Аткарскій	9.8	14.0	11.2
Балашовскій	17.2	16.2	24.0
Вольскій	?	21.0	23.0
Камышинскій	18.4	20.0	26.1
Кузнецкій	9.0	9.1	8.6
Петровскій	9.9	16.0	15.0
Саратовскій	7.9	11.0	27.6
Сердобскій	8.4	8.4	12.0
Хвалынскій	8.2	14.0	11.1
Царицынскій	?	12.0	15.1
Симбирская губ.			
Симбирскій	7.5	7.3	10.0
Алатырскій	6.7	10.0	11.3
Ардатовскій	12.0	14.1	22.0
Буинскій	9.5	9.4	12.0
Карсунскій	4.4	9.5	15.0
Курмышскій	8.8	8.8	9.7
Сенгилеевскій	5.0	3.7	4.1
Сызранскій	13.8	10.0	12.0
Смоленская губ.			
Смоленскій	3.3	15.0	16.0
Бѣльскій	?	13.1	17.1
Гжатскій	3.7	18.0	15.1
Духовщинскій	5.2	12.8	17.0
Дорогобужскій	5.0	14.0	16.0
Ельнинскій	8.0	11.0	11.0
Краснинскій	7.7	13.1	12.1
Вяземскій	?	15.0	14.0
Порѣчскій	2.1	9.5	15.1
Рославльскій	3.3	9.7	15.0
Сычевскій	0.3	9.0	20.0
Юхновскій	?	9.4	20.8
С.-Петербургск. г.			
Петербургскій	9.9	21.0	21.0
Царскосельскій	9.9	13.0	17.0
Петергофскій	14.8	18.1	24.1
Шлиссельбургскій	13.3	12.3	14.0
Новоладожскій	14.1	15.0	19.0
Лужскій	14.2	16.1	20.0
Гдовскій	4.5	10.8	10.1
Ямбургскій	12.1	13.2	22.1
Таврическая губ.			
Бердянскій	32.2	30.3	39.3
Евпаторійскій	7.7	13.1	16.0
Феодосійскій	10.0	9.8	17.0
Мелитопольскій	19.4	21.5	22.1
Симферопольскій	6.6	4.8	19.0
Днѣпровскій	19.1	20.0	12.3
Перекопскій	8.6	9.0	16.0
Ялтинскій	15.9	14.2	14.1
Тамбовская губ.			
Тамбовскій	19.0	15.0	17.0
Козловскій	11.7	21.6	31.6
Липецкій	7.3	8.5	14.1
Лебедянскій	16.0	20.0	20.0
Усманскій	8.7	14.8	20.0
Борисоглѣбскій	5.3	9.9	35.3
Кирсановскій	4.3	4.8	19.0
Моршанскій	11.1	21.0	12.3
Щацкій	8.5	8.1	12.0
Спасскій	?	12.0	19.1
Елатомскій	?	6.4	15.0
Темниковскій	5.1	8.5	15.0
Тверская губ.			
Тверской	14.3	12.0	29.6
Корчевской	18.6	25.0	19.1

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
…инскій	15.2	17.1	18.0
…нскій	14.4	17.0	14.2
…цкій	12.9	20.0	18.0
…гонскій	16.5	25.0	24.1
…еволоцкій	13.6	13.8	16.0
…ковскій	16.0	14.8	13.1
…скій	13.9	23.5	22.2
…убцовскій	8.5	15.0	15.0
Старицкій	9.1	23.1	18.1
Новоторжскій	20.6	12.3	28.6
Тульская губ.			
Тульскій	15.6	19.0	15.1
Алексинскій	?	5.8	11.0
Каширскій	?	11.0	13.5
Веневскій	?	4.3	12.0
Богородицкій	9.3	8.4	18.8
Епифанскій	5.0	10.0	17.0
Ефремовскій	15.8	19.1	12.2
Новосильскій	10.3	13.0	14.0
Чернскій	15.5	7.0	9.2
Крапивенскій	10.9	6.0	6.9
Одоевскій	1.2	0.8	8.2
Бѣлевскій	7.3	9.1	14.0
Уфимская губ.			
Уфимскій	13.3	13.1	17.0
Бирскій	22.0	11.3	23.1
Мензелинскій	21.8	19.0	21.2
Белебеевскій	15.9	14.1	22.6
Сторлитамакскій	15.1	14.7	14.3
Златоустовскій	30.6	22.0	26.3
Харьковская губ.			
Харьковскій	5.8	9.5	20.0
Волчанскій	22.4	28.0	36.0
Богодуховскій	6.7	21.0	17.2
Ахтырскій	11.3	17.1	24.0
Лебединскій	18.9	20.0	27.6
Сумскій	21.7	27.1	34.8
Зміевскій	0.2	25.0	19.2

Уѣзды.	1877 г.	1890 г.	1901 г.
Изюмскій	28.4	18.3	19.1
Купянскій	15.5	17.5	22.0
Валковскій	?	3.0	12.5
Старобѣльскій	24.1	26.0	20.0
Херсонская губ.			
Херсонскій	11.8	15.0	25.3
Одесскій	10.1	13.1	23.0
Тираспольскій	8.1	8.1	22.0
Елисаветградскій	22.3	25.2	22.1
Александрійскій	7.1	18.0	27.4
Ананьевскій	24.2	22.2	18.0
Черниговская губ.			
Черниговскій	12.8	18.0	21.0
Борзенскій	13.0	23.0	29.3
Глуховскій	38.5	41.4	35.9
Городницкій	15.6	16.0	21.0
Конотопскій	9.6	16.1	13.0
Козелецкій	17.8	24.0	28.6
Кролевецкій	13.5	19.0	28.2
Мглинскій	17.7	20.0	24.0
Новозыбковскій	13.5	14.2	37.6
Н.-Сѣверскій	6.8	22.0	20.0
Нѣжинскій	19.5	18.3	23.1
Остерскій	12.3	23.0	25.0
Сосницкій	27.3	28.4	36.2
Стародубскій	17.6	17.3	24.0
Суражскій	14.9	.1	16.2
Ярославская губ.			
Ярославскій	15.7	23.0	20.0
Ростовскій	15.9	25.0	17.2
Рыбинскій	24.3	18.3	20.0
Угличскій	15.5	12.1	15.0
Мышкинскій	12.3	22.0	18.3
Мологскій	17.3	24.1	25.3
Пошехонскій	18.2	22.9	17.1
Даниловскій	12.9	24.0	16.2
Любимовскій	8.9	14.1	13.0
Р.-Борисоглѣбскій	7.0	11.0	9.8

Картограммы.

КАРТА
ОБЕЗПЕЧЕНІЯ НАСЕЛЕНІЯ ЗЕМСКИМИ ШКОЛАМИ въ 1898 году.



КАРТОГР. ЗАВ. А. ИЛЬИНА, С.П.Б.

КАРТА
ОБЕЗПЕЧЕНІЯ НАСЕЛЕНІЯ ЗЕМСКОЙ ВРАЧЕБНОЙ ПОМОЩЬЮ
въ 1905 году.



